

**T.C.
GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**SİBER ALANDA SUNULAN KAMU HİZMETİNDE
ERİŞİLEBİLİRLİK İLKESİ**

DOKTORA TEZİ

Ashhan Deniz BİLGEHAN

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Çağla TANSUĞ

ARALIK 2024

**T.C.
GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**SİBER ALANDA SUNULAN KAMU HİZMETİNDE
ERİŞİLEBİLİRLİK İLKESİ**

DOKTORA TEZİ

Aslıhan Deniz BİLGEHAN

**Tez savunma jürisi: Prof. Dr. Nur KAMAN
Prof. Dr. Eylem AKSOY RETORNAZ
Prof. Dr. Çağla TANSUĞ (Tez Danışmanı)
Doç. Dr. Özge AKSOYLU ÜRGER
Doç. Dr. Bige AÇIMUZ**

ARALIK 2024

ÖNSÖZ

Doktora sürecinin hem kendi doğasında bulunan zorluklar hem de bu süreçte ortaya çıkan öngörülememiş gelişmeler, tezin yazımında yalnız kalmamayı gerektirir. Tüm bu süreçte beni yalnız bırakmamanın ötesinde, yaşadığım bütün zorluklarda yanımda olan, akademik açıdan hevesle büyük katkı sunmasının yanında tezle ilgili olmasa dahi yazmama engel olabilecek her şeyi bertaraf etmemde bana özveriyle yardımcı olan Sayın Danışmanım Prof. Dr. Çağla Tansuğ'a sonsuz teşekkür ederim.

Bu tez, tez önerisi savunmasından son toplantıya kadar tüm tez izleme komitesi toplantılarında ayrıntılarıyla ele alınmıştır. Tez izleme komitesinde bana fikirleriyle yol gösteren Sayın Hocalarım Prof. Dr. Nur Kaman'a ve Doç. Dr. Özge Aksoylu Ürger'e teşekkürü borç bilirim.

Tezin yazım sürecinde ihtiyaç duyduğum tüm sorularda bana cevap vermek üzere yanımda olan Sayın Hocalarım Prof. Dr. Eylem Aksoy Retornaz, Doç. Dr. Bige Açımız ve Dr. Öğr. Üyesi Zeliha Hacımuratlar Sevinç'e ne kadar teşekkür etsem azdır.

Tezin araştırmalarında büyük yol katetmemi sağlayan Sciences Po de Paris'ye, tezimi değerlendirerek Sciences Po de Paris'ye kabul edilmemi sağlayan Dr. Beatriz Botero Arcila'ya ve altı ay süren bu araştırmayı yapmamda maddi koşulları sağlayan 2214-A Doktora Sırası Yurtdışı Araştırma Bursu için TÜBİTAK'a teşekkür ederim.

Araştırmalarım ve yazım sürecime katkı sağlayan dostlarım ve meslektaşlarım; Dr. Göksu Işık, Dr. Ayşe Gizem Yaşar, Dr. Eylül Can Köse, Doktor Adayı Mustafa Keskin ve Doktor Adayı Marta Arisi'ye teşekkür ederim.

Son olarak tüm süreçte hem maddi hem de manevi anlamda yanımda olan, mesleki uygulamalarında karşılaştıkları örneklerle tezin yazımına katkıda bulunmalarının yanı sıra güçten düştüğümü hissettiğim anlarda beni motive ederek yazmaya devam etmemi sağlayan annem Ajda Ciddi Bilgehan ve babam Fuat Volkan Bilgehan'a minnettar olduğumu belirtmek isterim.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
KISALTMALAR	vii
ŞEKİL LİSTESİ.....	x
RÉSUMÉ.....	xi
ABSTRACT	xv
ÖZET	xix
GİRİŞ	1
I. SİBER ERİŞİLEBİLİRLİK İÇİN EŞİTLİK.....	25
A. Kamu Hizmetine Erişim Engeli Olarak Siber Uçurum.....	27
1. Birinci Derece Siber Uçurum	28
a. Engelliliğin Dikkate Alınmamasından Kaynaklanan Uçurum	28
b. Maddi Yetersizlikten Kaynaklanan Uçurum	35
c. Bölgesel Faktörlerden Kaynaklanan Uçurum.....	38
2. İkinci Derece Siber Uçurum.....	40
a. Siber Özerklik Yoksunluğundan Kaynaklanan Uçurum	40
1) Siber Okuryazarlık Eksikliği	41
2) Dil Eksikliği	45
3) Yaşlılık	46
4) Teknolojik Araçların Kişiyi Özel Bir Alanda Sağlanmaması	47
b. Teknik Sorunlarda İdareye Ulaşılamamasından Kaynaklanan Uçurum	48
B. Siber Uçurumun Giderilerek Kamu Hizmetine Erişimin Sağlanması	49
1. Kamu Hizmetine Sosyal Erişilebilirliğin Sağlanması.....	50
a. İdareye “Çoklu Erişim” İlkesi	50
1) Çoklu Erişim İlkesinin Kurala Bağlanması	51
2) Çoklu Erişim Kapsamında İdare Hukukunu Etkileyecek Olası	
Düzenlemeler	56
a) İdareyle Siber Alanda İletişimin Rızaya Bağlı Tutulması	56

b) İdareyle Telefonla İletişimin Kurala Bağlanması	59
c) Çoklu Erişim İlkesinin İstisnaları Sorunsalı: Siber Sunumun Zorunlu Tutulduğu Haller	63
b. Akıllı Şehir Hakkı.....	67
1) İdare Hukukunda Akıllı Şehir Hakkının Önerilmesinin Nedeni	69
2) Akıllı Şehir Hakkının Kapsamı	71
3) Akıllı Şehir Hakkının Hayata Geçirilmesinde Yetki	73
4) Akıllı Şehir Hakkının Hayata Geçirilmesi Usulleri.....	77
a) Hizmet Noktaları Kurulması	77
b) Nitelikli İnternet Altyapısı Sağlanması	78
c. İdarenin Özendirme-Destekleme Faaliyetiyle Siber Alanda Erişimin Sağlanması	81
1) Özendirme ve Desteklemenin İstikrarı Çerçevesinde Erişilebilirlik	84
2) Özendirme ve Destekleme Araçlarının Eşitlik İlkesine Göre Düzenlenmesi	87
3) Özendirme ve Destekleme Araçlarının Elverişliliği	89
2. Kamu Hizmetine Teknik Erişilebilirliğin Sağlanması	92
a. İdarenin Teknik Erişilebilirliğe Dair Yükümlülüğünün Genel Kapsamı	93
1) (İdari) Basitleştirme İlkesi	93
a) Basitleştirme İlkesinin Tanımı	93
b) Basitleştirme İlkesinin İdare Hukukundaki Yeri	95
c) Basitleştirme İlkesinin Unsurları	98
i. “Bir kere söyle” İlkesi	99
ii. Hata Yapma Hakkı	103
iii. Empati Temelinde Tasarım	108
2) Teknik Sorunlar Karşısında İdarenin Yükümlülükleri.....	112
a) Teknik Sorun Halinde İdareyle Anlamlı İletişim Hakkı.....	112
b) Teknik Sorunun İdarenin Sorumluluğunu Doğurabileceği Haller	117
b. İdarenin Engellilerin Teknik Erişilebilirliğinin Sağlanmasına Özel Yükümlülükleri	121
1) Engellilerin Erişiminin Özel Olarak Düzenlenmesi: Erişilebilirlik Beyanı	122
2) İdarenin Yükümlülüklerinin Gerçekçi Olarak Yerine Getirilebilir Kılınması	126

a) Yüklümlülüklerin Yerine Getirilmesinde Mali Kaynakların Yeterliliği Ölçütü	126
b) Engelli Bireylerin Erişilebilirliği Düzenleyen İşlemlerin Tesisine Katılımı	130
II. SİBER ERİŞİLEBİLİRLİK İÇİN GÜVENLİK.....	133
A. İdarenin Uyması Gereken Güvenlik Kuralları	135
1. İdare ve Siber Alanda Hizmetten Yararlanan Arasındaki İlişkide Güvenlik	135
a. Fiziki Ortam İçin Öngörölmüş İdari Usul Kurallarının Siber Alanda Eşdeğerliğinin Sağlanması.....	136
1) Siber Alanda İdareye Başvuru	138
a) Elektronik Başvurunun Hak Olarak Düzenlenmesi	139
b) Elektronik Başvurunun Hukuki Sonucu	143
2) Siber Alanda Hizmetten Yararlanana Tebligat	146
3) Eşdeğerliği Sağlayan Düzenlemeler	152
a) Elektronik İkametgâh	154
b) Elektronik Kimlik	156
c) Elektronik İmza.....	160
d) Zaman Kaydı	163
e) Elektronik Posta Kullanımı	166
b. Algoritmik Sistemler Özelinde Güvenliğin Sağlanması.....	169
1) Önyargı.....	171
2) Kara Kutu Etkisi	175
3) Önyargı ve Kara Kutu Etkisini En Aza İndirmek Amacıyla Algoritma ve Kaynak Koduna Erişimin Sağlanması.....	179
2. Kamu Hizmetinin Sunulduğu Siber Alanda Güvenlik.....	187
a. Siber Alan Türleri Açısından Güvenlik	188
1) Kamu Platformu	188
2) İdarenin İnternet Siteleri	193
a) Resmî Gazete İnternet Sitesi.....	193
b) Diğer İnternet Siteleri	196
3) İdarenin Sosyal Medya Kullanımı	203
b. Siber Alanda İdareler Arasında Veri Paylaşımı Açısından Güvenlik: Birlikte Çalışabilirlik	208
1) “Birlikte Çalışabilirlik” Kavramı	209
2) Birlikte Çalışabilirliğin Sağlanmasının Yolları	212

3) Birlikte Çalışabilirlikte Erişilebilirlikle Uyumlu Veri Koruma Kuralları	216
a) Bulut Bilişim.....	217
b) Veri Sınıflandırması	219
B. İdarenin Uyması Gereken Güvenlik Kurallarının Uygulanabilirliği	222
1. Kuralların Özellikleri	222
a. Kuralların Niteliği.....	223
1) Temel Kapsamın İdare Hukukuna Özgü Tek Kanunla Düzenlenmesi Gereği	223
a) İdarenin Kanuniliği İlkesi.....	224
b) Temel Hak ve Özgürlüklerle İlişkisi	229
c) Mevcut Düzenlemelerde Yasal Çerçeve Eksikliği.....	232
i. Kanun Varlığına Rağmen Oluşan Eksiklik	233
ii. Kanunla Düzenlenmesi Gereken Hususların İlk Elden İdarece Düzenlenmesi	237
2) İdarenin Esnek Hukuk İşlemlerinin Siber Alandaki Yeri.....	241
b. Kuralların Oluşumunda Siber Alana Özgü Hususlar.....	246
1) Terimlerin Anlaşılır Kılınması.....	247
2) “Yapay Zekâ” Yerine Kapsayıcı Terim Önerisi: Akıllı Teknoloji	251
2. Kuralların Uygulanmasına Yönelik Önlemler	256
a. İdarenin İnternet Siteleri ve Kamu Platformlarına Erişimin Güvenceye Alınmasına Yönelik Önlemler	257
1) Denetimin İçeriği.....	257
a) Ön Denetim.....	257
b) İzleme.....	259
c) Başvuru Mekanizması	260
2) Denetimin Konuyla İlgili İdare(ler) Tarafından Yapılması	263
a) Genel Olarak Denetimin İdarece Yapılması Gereği.....	263
b) Özel Olarak Denetimin Milli Güvenlik Boyutu Gözetilerek Yapılması Gereği	266
b. Algoritmik Sistemler Özelinde Uygulanabilirliğin Sağlanması.....	268
1) Kamu Hizmetinde Algoritma Kullanımıyla İlgili Uzman İdarenin Denetiminin Gerekliliği	268
2) İdarenin Denetiminin Gerçekleştirilebilir Olması	271
a) Algoritmaların ve Kaynak Kodunun Diğer Hukuki Yararların Varlığında Denetiminin Sağlanabilmesi	272

b) Akıllı Teknolojinin Denetimini Gerçekleştirilebilir Kılacak Düzenlemeler.....	276
SONUÇ	280
KAYNAKÇA.....	284



KISALTMALAR

a.g.e.	: adı geçen eser
A.Ş.	: anonim şirket
AB	: Avrupa Birliği
AFDA	: Association française pour la recherche en droit administratif
AI	: artificial intelligence
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AJDA	: Actualité juridique, droit administratif
ANSSI	: Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information
ARCEP	: Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse
AÜSBE	: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BİMER	: Başbakanlık İletişim Merkezi
BM	: Birleşmiş Milletler
BS	: British Standards
BT	: Bilişim teknolojisi
C.	: Cilt
CADA	: Commission d'accès aux documents administratifs
CBK	: Cumhurbaşkanlığı kararnamesi
CBK Taslağı	: Kamu Hizmetlerinin Sunumu, İzlenmesi ve Değerlendirilmesi Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Taslağı
CDDG	: Committee on Democracy and Governance
CE	: Conseil d'État
CİMER	: Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
CNIL	: Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés
CRPA	: Code des relations entre le public et l'administration

D.	: Daire
DDO	: Dijital Dönüşüm Ofisi
e-	: elektronik
EBYS	: Elektronik Belge Yönetim Sistemi
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
EPHS	: Elektronik Posta Hizmet Sağlayıcısı
ERDAL	: European Review of Digital Administration & Law
ETSI TS	: European Telecommunications Standards Institute Technical Specification
HES	: Hayat Eve Sığar
IEC	: International Electrotechnical Committee
ISO	: International Organisation for Standardization
IT	: Information Technology
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İYUK	: 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu
JORF	: Journal officiel de la République française
KBB	: Kazancı Bilgi Bankası
KDK	: Kamu Denetçiliği Kurumu
KEP	: Kayıtlı elektronik posta
KHK	: Kanun hükmünde kararname
LRJSP	: Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público
m.	: madde
OECD	: Organization for Economic Co-operation and Development
ÖSYM	: Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi
POUR	: perceivable, operable, understandable and robust
pr.	: paragraf
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı
RFDA	: Revue française de droit administratif
RG	: Resmî Gazete
S.	: sayı
s.	: sayfa
SMS	: short message service
SSRN	: Social Science Research Network

T.	: tarih
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TEGV	: Türkiye Eğitim Gönüllüleri Vakfı
TİHEK	: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UETS	: Ulusal Elektronik Tebligat Sistemi Mesaj Merkezi
UN DESA	: United Nations Department of Economic and Social Affairs
USA	: United States of America
UYAP	: Ulusal Yargı Ağı Projesi
W3C	: World Wide Web Consortium
WCAG	: Web Content Accessibility Guidelines
YD	: yürütmeyi durdurma
YZ	: yapay zekâ

ŞEKİL LİSTESİ

	Sayfa No
Şekil 1.1: Fotoğrafla yapılan duyuru örneği.....	29
Şekil 2.1: İdare adına sahte site örnekleri.....	196-197



RÉSUMÉ

Si la transformation numérique a accru l'efficacité du service public, elle a également entraîné des problèmes d'accès au service public. Il a été établi que les principes de service public existants ne sont pas suffisants pour rendre l'accès au service public aussi accessible que dans l'environnement physique. Dans ce contexte, il est proposé d'inclure dans le droit administratif le principe d'accessibilité en tant que nouveau principe pour le service public fourni dans le cyberspace.

Le principe d'accessibilité du service public fourni dans le cyberspace est présenté sous l'angle des principes d'égalité et de sécurité.

L'égalité pour la cyberaccessibilité est analysée en deux parties : la fracture cyber en tant qu'obstacle à l'accès au service public et la garantie de l'accès au service public par l'élimination de la fracture cyber.

La fracture cyber désigne l'incapacité des individus à accéder au cyberspace en raison de conditions désavantageuses. Les problèmes d'accès aux services publics dans le cyberspace sont révélés par l'identification des groupes dans le cyberspace du premier degré et du second degré. De cette manière, il est également possible d'identifier de nouveaux principes et de nouvelles règles qui garantiront l'égalité d'accès au cyberspace dans le droit administratif.

Tout d'abord, des mesures devraient être prises pour garantir l'accessibilité sociale aux services publics. Dans ce contexte, le principe de l'accès multiple, le droit à la ville intelligente et les activités de soutien incitatif devraient être réglementés pour garantir l'égalité en matière de cyberaccessibilité. Deuxièmement, des mesures devraient être prises pour garantir l'accessibilité technique aux services publics. Ces mesures devraient inclure des obligations générales de l'administration en matière d'accessibilité technique ainsi que des obligations spécifiques pour les personnes handicapées. Les obligations générales de l'administration en matière d'accessibilité technique consistent

principalement à appliquer le principe de simplification et à prendre des mesures contre les problèmes techniques. L'application du principe de simplification nécessite de sécuriser la conception sur la base du principe « dites-le une fois », du droit à l'erreur et de l'empathie. Des précautions contre les problèmes techniques peuvent être prises lorsque le droit à une communication significative avec l'administration est garanti et qu'il est clairement défini que l'administration sera responsable de certains problèmes techniques. Ces mesures sont nécessaires mais pas suffisantes pour permettre aux personnes handicapées d'accéder au cyberspace. L'accès des personnes handicapées au cyberspace nécessite des mesures supplémentaires en raison de leur situation particulière, mentionnée dans la section relative au fracture cyber. Ces mesures peuvent être démontrées par l'existence d'une déclaration d'accessibilité qui réglemente spécifiquement l'accès des personnes handicapées et la réglementation permettant de remplir les obligations de l'administration à cet égard. Dans ce contexte, il convient de déterminer les cas où le manque de ressources financières peut être invoqué pour remplir les obligations et d'assurer la participation des personnes handicapées à l'établissement des règles d'accès.

La sécurité pour la cyberaccessibilité est analysée en deux parties : les règles de sécurité que l'administration doit respecter et l'applicabilité de ces règles de sécurité.

Les règles de sécurité que l'administration doit respecter concernent la relation entre l'administration et le bénéficiaire du service et la sécurité dans la zone où le service public est fourni.

Pour la sécurité dans la relation entre l'administration et le bénéficiaire du service, il est nécessaire d'assurer l'équivalence de la procédure administrative dans l'environnement physique dans le cyberspace et, en outre, de prendre des mesures pour la sécurité dans les systèmes algorithmiques. Dans ce contexte, les règles énoncées visent à assurer à la fois la sécurité juridique et la cybersécurité. Afin d'assurer l'équivalence de la procédure administrative dans l'environnement physique du cyberspace, la demande et la notification, qui sont des étapes importantes de la procédure administrative, devraient être traitées séparément. La demande électronique à l'administration devrait être réglementée comme un droit et les bénéficiaires du service devraient être préservés de l'incertitude quant aux conséquences juridiques de la demande électronique. La

notification électronique devrait être re-réglémentée en faveur de l'accessibilité, en particulier dans les cas où elle est obligatoire et en ce qui concerne ses conséquences juridiques. Les règlements garantissant l'équivalence de toutes les étapes de la procédure administrative sont liés au domicile électronique, à l'identité électronique, à la signature électronique, à l'enregistrement du temps et à l'utilisation du courrier électronique. Il est important de réglementer ces questions pour répondre aux besoins de la relation entre l'administration et le bénéficiaire du service. En outre, si des systèmes algorithmiques sont utilisés dans le service public, des mesures supplémentaires doivent être prises en raison des caractéristiques spécifiques des systèmes algorithmiques. Les systèmes algorithmiques comportent des biais et des effets de boîte noire qui varient en fonction de leur niveau. L'accès à l'algorithme et au code source doit être sécurisé afin de minimiser, voire d'éliminer complètement, ces caractéristiques qui empêchent l'accès au service public.

La sécurité dans le cyberspace où les services publics sont fournis peut être assurée en établissant des règles de sécurité en fonction des types de cyberspace et en réglementant systématiquement le partage des données des administrations dans le cyberspace dans le cadre de l'interopérabilité. Les conditions de sécurité sont différentes sur les plateformes publiques, les sites web et les réseaux sociaux où des services publics sont fournis. Chacun d'entre eux devrait être organisé de manière à garantir un accès sécurisé au service public en fonction de ses propres caractéristiques. En outre, les administrations partagent des données afin de fournir des services publics accessibles dans le cyberspace. Si ce partage de données est nécessaire pour l'accès, il peut également entraîner un blocage de l'accès s'il n'est pas correctement réglementé dans le cadre de l'interopérabilité. À cet égard, l'interopérabilité devrait être incluse dans le droit administratif turc, et l'informatique en nuage et la classification des données devraient être correctement réglementées pour assurer la conformité avec les règles de protection des données.

Enfin, l'applicabilité des règles de sécurité auxquelles l'administration doit se conformer relève également du principe d'accessibilité. Tout d'abord, avec la transition vers le cyberspace, de nouvelles considérations doivent être prises en compte en ce qui concerne la manière dont les règles sont organisées. En raison de la transformation numérique rapide, les règles d'accès sécurisé ont commencé à être réglementées par des

textes de nature juridique incertaine. En outre, on constate que le champ d'application de base qui devrait être régi par la loi l'est par des règlements et des procédures réglementaires sans nom. Il est également indiqué qu'il est nécessaire de disposer d'un droit flexible dans la réglementation du cyberspace. Tous ces éléments doivent être évalués dans le cadre des principes et des règles du droit administratif. Il ne faut pas oublier que le principe de légalité de l'administration et les questions relatives aux droits et libertés fondamentaux doivent être régis par la loi. En outre, les questions cyber-spécifiques dans la formation des règles ont nécessité l'utilisation de nouveaux termes dans la législation. Il est important que ces nouveaux termes soient sélectionnés et expliqués de manière à fournir des garanties juridiques. Dans ce contexte, il est suggéré d'utiliser le terme inclusif de technologie intelligente plutôt que celui d'intelligence artificielle. Deuxièmement, des mesures devraient être prises pour garantir la mise en œuvre des règles d'accessibilité. À cette fin, le contrôle administratif devrait être organisé de manière globale afin de garantir l'accès aux services publics. Le contenu de ce contrôle et les domaines d'expertise des administrations qui l'effectueront sont importants. En outre, des mesures supplémentaires devraient être prises spécifiquement pour les systèmes algorithmiques.

Toutes ces exigences sont concrétisées dans le cadre du principe d'accessibilité en tant que nouveau principe de service public pour les services publics fournis dans le cyberspace.

ABSTRACT

While digital transformation has increased efficiency in public service, it has also brought along several problems of access to public service. Against these problems, it has been determined that the existing public service principles are not sufficient to make public service access as accessible as in the physical environment. In this context, it is recommended that the principle of accessibility be included in administrative law as a new principle for public services provided in cyberspace.

The principle of accessibility in the public service provided in cyberspace is put forward in terms of equality and security bases.

Equality for cyber accessibility is analyzed in two parts: cyber divide as a barrier to access to public service and ensuring access to public service by eliminating the cyber divide.

Cyber divide refers to the inability of individuals to access cyberspace due to disadvantageous conditions. The problems of access to public services in cyberspace are revealed by identifying the groups in the first-degree and second-degree cyberspace. In this way, it is also ensured that new principles and rules that will ensure equality for cyber accessibility in administrative law are identified.

First of all, measures should be taken to ensure social accessibility to public services. In this context, the principle of multiple access, the right to smart city and incentive-support activities should be regulated to ensure equality for cyber accessibility. Secondly, measures should be taken to ensure technical accessibility to public services. These measures should include general obligations of the administration regarding technical accessibility as well as specific obligations for persons with disabilities. The general obligations of the administration regarding technical accessibility mainly consist of the applicability of the principle of simplification and taking necessary steps against technical problems. The applicability of the principle of simplification requires securing

design on the basis of the “once only” principle, the right to make mistakes and design on the basis of empathy. Safeguards against technical problems can be ensured by guaranteeing the right to meaningful communication with the administration and by making it clear that the administration will be responsible for certain technical problems. These measures are necessary but not sufficient for access to cyberspace for persons with disabilities. The access of persons with disabilities to cyberspace requires additional measures due to their special circumstances mentioned in the cyberspace divide section. These measures can be demonstrated by having an accessibility declaration that specifically regulates the access of persons with disabilities and regulating the possibility of fulfilling the obligations of the administration in this regard. In this context, the cases where lack of financial resources can be claimed in the fulfillment of obligations should be determined and the participation of persons with disabilities in the establishment of acts regulating their access should be ensured.

Security for cyber accessibility is analyzed in two parts: the security rules that the administration must comply with and the enforceability of these security rules.

The security rules that the administration must comply with concern the relationship between the administration and the service beneficiary and the security in the area of public service provision.

For the security in the relationship between the administration and the service beneficiary, it is necessary to ensure the equivalence of the administrative procedure in the physical environment in cyberspace and, in addition, to take measures for security in algorithmic systems. The rules set forth in this context are intended to ensure both legal security and cyber security. In order to ensure the equivalence of the administrative procedure in the physical environment in cyberspace, the application and notification, which are important stages of the administrative procedure, should be addressed separately. Electronic application to the administration should be regulated as a right and the beneficiaries of the service should be saved from uncertainty about the legal consequences of electronic application. Electronic notification should be re-regulated in favor of accessibility, especially in cases where it is mandatory and in terms of its legal consequences. Regulations ensuring the equivalence of all stages of the administrative procedure include electronic domicile, electronic identity, electronic signature,

timelogging and the use of electronic mail. It is important to regulate these issues to meet the needs of the relationship between the administration and the service beneficiary. In addition, if algorithmic systems are used in public service, additional measures should be taken due to the specific characteristics of algorithmic systems. Algorithmic systems include bias and black box effect depending on their level. Access to the algorithm and source code should be secured in order to minimize, if not completely eliminate, these features that prevent access to public service.

Security in the cyberspace where public services are provided can be ensured by establishing security rules according to the types of cyberspace and systematically regulating the data sharing of administrations in cyberspace under interoperability. There are different security conditions in the public platform, website and social media where public service is provided. Each of them should be organized in a way to ensure secure access to the public service according to their own characteristics. In addition, administrations share data in order to provide accessible public services in cyberspace. While this data sharing is necessary for access, it may also cause access to be blocked if it is not properly regulated within the scope of interoperability. In this respect, interoperability should be included in Turkish administrative law, and cloud computing and data classification should be properly regulated to ensure compliance with data protection rules.

Finally, the applicability of the security rules that the administration must comply with is also within the scope of the principle of accessibility. Firstly, with the transition to cyberspace, new considerations have to be taken into account regarding the way the rules are regulated. Due to the accelerated pace of digital transformation, secure access rules have started to be regulated by texts of uncertain legal nature. In addition, it is seen that the basic scope that should be regulated by law is regulated by regulations and unnamed regulatory actions. It is also stated that there is a need for flexible law in the regulation of cyberspace. All these should be evaluated within the framework of the principles and rules of administrative law. It should not be forgotten that the principle of legality of the administration and matters concerning fundamental rights and freedoms should be regulated by law. In addition, cyber-specific issues in the formation of rules have necessitated the use of new terms in the legislation. It is important that the new terms are chosen and explained in a way to ensure legal safeguards. In this context, the inclusive

term smart technology is suggested instead of artificial intelligence. Secondly, measures should be taken to ensure the enforcement of accessibility rules. For this purpose, administrative control should be comprehensively regulated to ensure access to public services. The content of the control and the areas of expertise of the administrations that will carry out the control are important. In addition, additional measures should be taken specifically for algorithmic systems.

All these requirements are concretized within the scope of the principle of accessibility as a new public service principle for public services provided in cyberspace.



ÖZET

Dijital dönüşüm, kamu hizmetinde verimliliği artırırken kamu hizmetine erişim sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Söz konusu sorunlara karşı kamu hizmeti erişiminin fiziki ortamda olduğu gibi erişilebilir kılınması için mevcut kamu hizmeti ilkelerinin yeterli olamadığı tespit edilmiştir. Bu bağlamda siber alanda sunulan kamu hizmeti için yeni bir ilke olarak erişilebilirlik ilkesinin idare hukukuna dahil olması önerilmektedir.

Siber alanda sunulan kamu hizmetinde erişilebilirlik ilkesi, eşitlik ve güvenlik esasları açısından ortaya konmaktadır.

Siber erişilebilirlik için eşitlik, kamu hizmetine erişim engeli olarak siber uçurum ve siber uçurumun giderilerek kamu hizmetine erişimin sağlanması olmak üzere iki bölümde incelenmektedir.

Siber uçurum, kişilerin siber alana dezavantajlı koşulları nedeniyle erişememesini ifade etmektedir. Birinci derece ve ikinci derece siber uçurumda bulunan kesimler tespit edilerek siber alandaki kamu hizmetine erişim sorunları ortaya konmaktadır. Bu sayede idare hukukunda siber erişilebilirlik için eşitliği sağlayacak yeni ilke ve kuralların tespit edilmesi de sağlanmıştır.

İlk olarak kamu hizmetlerine sosyal erişilebilirliğin sağlanması için önlemler alınması gereklidir. Bu kapsamda çoklu erişim ilkesi, akıllı şehir hakkı ve özendirme-destekleme faaliyetleri siber erişilebilirlik için eşitliği sağlamak üzere düzenlenmelidir. İkinci olarak kamu hizmetine teknik erişilebilirliğin sağlanması için önlemler alınmalıdır. Bu önlemler, idarenin teknik erişilebilirliğe dair genel yükümlülüklerinin yanı sıra engelliler için özel yükümlülükler içermelidir. İdarenin teknik erişilebilirliği dair genel yükümlülükleri, esas olarak basitleştirme ilkesinin uygulanabilir olması ve teknik sorunlara karşı önlem alınmasından ibarettir. Basitleştirme ilkesinin uygulanabilir olması, “bir kere söyle” ilkesi, hata yapma hakkı ve empati temelinde tasarımın güvenceye alınmasını gerektirir. Teknik sorunlara karşı önlemler ise idareyle anlamlı iletişim hakkı

sağlandığında ve belirli teknik sorunlar halinde idarenin sorumlu olacağının açıkça belirlenmesiyle sağlanabilecektir. Bu önlemler, engelli bireylerin siber alana erişimi için gerekli olmakla birlikte yeterli değildir. Engelli bireylerin siber alana erişimi, siber uçurum bölümünde bahsedilen özel durumları nedeniyle ek önlemler gerektirir. Bu önlemler; engellilerin erişimini özel olarak düzenleyen bir erişilebilirlik beyanının bulunması ve idarenin bu konudaki yükümlülüklerinin yerine getirilmesinin mümkün kılınmasının düzenlenmesiyle ortaya konabilir. Bu kapsamda yükümlülüklerin yerine getirilmesinde mali kaynak yetersizliğinin ileri sürülebileceği haller belirlenmeli ve engelli bireylerin kendilerinin erişimini düzenleyen işlemlerin tesisine katılımları sağlanmalıdır.

Siber erişilebilirlik için güvenlik, idarenin uyması gereken güvenlik kuralları ve bu güvenlik kurallarının uygulanabilir olması olmak üzere iki bölümde incelenmektedir.

İdarenin uyması gereken güvenlik kuralları, idare ve hizmetten yararlanan arasındaki ilişki ile kamu hizmetinin sunulduğu alandaki güvenliği ilgilendirmektedir.

İdare ve hizmetten yararlanan arasındaki ilişkide güvenlik için fiziki ortamdaki idari usul kurallarının siber alanda eşdeğerliğinin sağlanması ve buna ek olarak algoritmik sistemler özelinde güvenlik için önlemler alınmasını gerektirir. Bu bağlamda ortaya konan kurallar hem hukuki güvenliği hem de siber güvenliği sağlamaya yöneliktir. Fiziki ortamdaki idari usul kurallarının siber alanda eşdeğerliğinin sağlanması için idari usulün önemli aşamaları olan başvuru ve bildirimin ayrıca ele alınması gereklidir. İdareye elektronik başvuru hak olarak düzenlenmeli ve elektronik başvurunun hukuki sonucu hakkında hizmetten yararlananlar belirsizlikten kurtarılmalıdır. Elektronik tebligat ise özellikle zorunlu tutulduğu haller ile hukuki sonuç doğurması bakımından erişilebilirlik lehine yeniden düzenlenmelidir. İdari usulün tüm aşamalarının eşdeğerliğini sağlayan düzenlemeler ise elektronik ikametgâh, elektronik kimlik, elektronik imza, zaman kaydı ve elektronik posta kullanımı hakkındadır. Bu hususların idare ile hizmetten yararlanan arasındaki ilişkinin ihtiyaçlarını karşılamak üzere düzenlenmesi önem taşımaktadır. Ayrıca kamu hizmetinde algoritmik sistemlerin kullanılması halinde, algoritmik sistemlerin kendine özgü özellikleri nedeniyle ek önlemler alınmalıdır. Algoritmik sistemler, seviyelerine göre önyargı ve kara kutu etkisini içermektedir. Kamu hizmetine

erişime engel olan bu özelliklerin tamamen yok edilemese dahi en aza indirgenmesi için algoritma ve kaynak koduna erişim güvenceye alınmalıdır.

Kamu hizmetinin sunulduğu siber alanda güvenlik, siber alanın türlerine göre güvenlik kurallarının tesis edilmesi ve idarelerin siber alandaki veri paylaşımının birlikte çalışabilirlik altında sistematik olarak düzenlenmesiyle sağlanabilir. Kamu hizmetinin sunulduğu kamu platformu, İnternet sitesi ve sosyal medyada birbirinden farklı güvenlik koşulları bulunmaktadır. Her biri kendi özelliklerine göre kamu hizmetine güvenli erişimin sağlanacağı şekilde düzenlenmelidir. Bunun yanı sıra idareler siber alanda kamu hizmetini erişilebilir biçimde sunmak için veri paylaşımında bulunmaktadır. Bu veri paylaşımı, erişim için gerekliyen birlikte çalışabilirlik kapsamında gereği gibi düzenlenmediğinde erişimin engellenmesine de neden olabilir. Bu açıdan birlikte çalışabilirlik Türk idare hukukunda yerini almalı, veri koruma kurallarıyla uyumunun sağlanması için bulut bilişim ve veri sınıflandırması da gereği gibi düzenlenmelidir.

Son olarak idarenin uyması gereken güvenlik kurallarının uygulanabilir olması da erişilebilirlik ilkesinin kapsamındadır. İlk olarak siber alana geçişle birlikte kuralların düzenleniş biçimiyle ilgili de yeni hususların dikkate alınması gerekmiştir. Dijital dönüşümün hızlı olması nedeniyle, güvenli erişim kuralları, hukuki niteliği belirsiz metinlerle düzenlenmeye başlanmıştır. Bunun yanı sıra kanunla düzenlenmesi gereken temel kapsamın yönetmelik ve adsız düzenleyici işlemlerle düzenlendiği görülmektedir. Ayrıca siber alanın düzenlenmesinde esnek hukuka ihtiyaç duyulduğu ifade etmektedir. Tüm bunlar idare hukuku ilke ve kuralları çerçevesinde değerlendirilmelidir. İdarenin kanuniliği ilkesi ile temel hak ve özgürlükleri ilgilendiren hususların kanunla düzenlenmesi gereği unutulmamalıdır. Ayrıca kuralların oluşumunda siber alana özgü hususlar, yeni terimlerin mevzuatta kullanımını gerektirmiştir. Yeni terimlerin, hukuki güvenceleri sağlayacak biçimde seçilmesi ve açıklanması önem taşımaktadır. Bu kapsamda yapay zekâ yerine kapsayıcı terim olan akıllı teknoloji önerilmektedir. İkinci olarak erişilebilirlik kurallarının uygulanmasını sağlayacak önlemler alınması gerekmektedir. Bunun için idari denetim kamu hizmetine erişimi güvenceye alacak biçimde kapsamlı olarak düzenlenmelidir. Denetimin içeriği ve denetimi yapacak olan idarelerin uzmanlık alanları önem taşımaktadır. Ayrıca bu konuda da algoritmik sistemler özelinde ek önlemler alınması gereklidir.

Tüm bu gereklilikler siber alanda sunulan kamu hizmeti için yeni bir kamu hizmeti ilkesi olarak erişilebilirlik ilkesi kapsamında somutlaştırılmaktadır.



GİRİŞ

İdare hukuku, 2000’li yılların başında dünya çapında yaşanan ekonomik ve teknolojik gelişmeler nedeniyle ciddi bir değişim sürecine girmiştir¹. Bu değişime yol açan temel gelişmelerden biri XX. Yüzyılın sonunda başlayan dijital dönüşümdür².

Dijital dönüşüm, “*dijital teknolojilerin kullanımı ve geliştirilmesi yoluyla ekonomik ve sosyal refahın artırılmasına yönelik insan, iş süreçleri ve teknoloji unsurlarında gerçekleştirilen bütüncül dönüşümü ifade eder*”³. Dijital dönüşüm, idarenin faaliyetlerinin dijitalleştirmek⁴ üzere revize edilmesini gerektirmekte olup⁵ bu kapsamda idarenin dijital dönüşümü kaçınılmaz hale gelmiştir. Danıştay, 2006 yılındaki bir yürütmeyi durdurma kararında dahi idarenin dijital dönüşümünün “*hukuki ve teknik alt yapısını oluşturmaya dönük çalışma ve çabaların desteklenmesi*” gerektiğini ve bu dönüşümün “*modern toplumun uzlaşma alanlarından birisi*” olduğunu ifade etmiştir⁶.

¹ CASSESE Sabino, “The Current State of Administrative Law”, Le futur du droit administratif The Future of Administrative Law, ed. Jean-Bernard Auby, Paris: LexisNexis, 2019, s. 3.

² OBERDORFF Henri, “La transformation numérique de l’administration publique”, Revue du droit public, S. 5, 2020, s. 1173.

³ 1 sayılı CBK’nin 24 Ekim 2019 tarihinde değiştirilen 526/1(c) maddesi (1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi RG 10.07.2018-30474). Anılan 1 sayılı CBK’nin 527. maddesinde “Dijital Türkiye” kavramına açıkça yer verilmiştir.

⁴ Dijitalleştirmek kavramı, dijital dönüşümden farklı olup çalışma yöntemlerinin dijital ortamda gerçekleşmesini ifade eder (European Committee on Democracy and Governance (CDDG), “Preliminary Study on the Impact of Digital Transformation on Democracy and Good Governance”, Strasbourg, 12.11.2020, s. 25).

⁵ MERGEL Ines / EDELMANN Noella / HAUG Nathalie, “Defining Digital Transformation: Results from Expert Interviews”, Government Information Quarterly, C. 36, S. 4, 2019, s. 12. Nitekim Türk idare hukukunda da bu hususta kapsamlı çalışmalar yapılmaya başlanmıştır, bkz. OĞURLU Yücel / YAPRAK Nurhan / KAYA Seyithan (Editörler), İdare Hukuku ve İdari Yargı Uluslararası Sempozyumu (İsalaj 2024), Filiz Kitabevi, İstanbul, 2024; SEYHAN Serkan, Yapay Zekâ Teknolojileri Kapsamında İdarenin Sorumluluğu, İstanbul: Onikilevha, 2023; YAYLA Ahmet, İdare Hukuku Bakımından Yapay Zekâ, İstanbul: Seçkin, 2023.

⁶ Danıştay, 2. D., E. 2006/505, YD, T. 18.07.2006, KBB: “*Günümüzde toplum tanımı yapılırken kullanılan en önemli kavram, “bilgi toplumu” kavramıdır. Bilgi toplumunun temel özelliği bilgiye ulaşımın, bilginin paylaşımının ve bilginin kullanımının süratli, kolay ve ucuz olmasıdır. Dolayısıyla belli süreçlerden geçiş ile ulaşılabilen ve her zaman değişim içinde olmayı gerektiren bu gelişkin toplum biçimini hedefleyen ülkemizde de, bu toplumsal özelliği yakalamaya yönelik oldukça kapsamlı çalışmalar yürütülmektedir. Söz konusu çalışmaların en kapsamlısını, bir bakış açısıyla da çatısını oluşturan ve “e-Devlet” olarak adlandırılan uygulama ağırlıklı çalışmanın bir alt başlığı durumundaki eğitim-öğretim hizmetlerinin yürütümünde bilişim teknolojisinin aktif ve ağırlıklı biçimde kullanımını*

Dijital dönüşüm hem dünyada hem de Türkiye’de etkin hale gelmiştir. BM, üyesi olan 193 ülkenin “*dijital devlet*” kavramına uygun biçimde geliştirilmesi için çalışmaktadır. İdarelerin dijital dönüşümünü sağlamak üzere 2030 Ajandası’ndaki Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri kapsamında, BM Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi bünyesinde Kamu Kurumları ve Dijital Devlet Bölümü kurulmuştur⁷. Avrupa Komisyonuna üye ülkelerin, kamu hizmetlerinde ileri düzeydeki bilişim teknolojilerini kullandıkları tespit edilmiştir⁸. Türkiye, dünyadaki bu değişimin içinde olmakla kalmayıp kamu hizmetlerinin İnternet vasıtasıyla sunulmasında ön sıralara yükselmiş durumdadır⁹.

Gerçekten Türkiye’de idari faaliyetlerde bilişim teknolojileri uzun süre önce kullanılmaya başlanmıştır. “E-dönüşüm Türkiye Projesi”yle¹⁰ idarenin bilgi ve iletişim teknolojilerini yaygın biçimde kullanmasının önü açılmış, “*elektronik devlet hizmetleri*”nin kullanıcı odaklı, hızlı ve erişilebilir hale getirileceği, idari teşkilatın bu yönde şekilleneceği belirtilmiştir¹¹. Bu zamandan beri hem hukuki düzenlemelerde hem de teknolojik alanda pek çok değişim yaşanmış, idare yoğun biçimde faaliyetlerini bilişim teknolojileri¹² vasıtasıyla yürütmeye başlamıştır. İstatistiklere göre, Ağustos

sağlama amaçlı programın başarısında en önemli unsurlardan birisi de, bu hizmetlerin yürütümünü sağlayan insan kaynağı durumundaki öğretmenleri” bilişim teknolojisi olarak adlandırılan teknolojiyi kullanabilme niteliğine sahip kılınmalarıdır. Bu nedenle, gerçekleştirilme yolundaki söz konusu dönüşümün hukuki ve teknik alt yapısını oluşturmaya dönük çalışma ve çabaların desteklenmesi ve tartışmasız kabulü, modern toplumun ender uzlaş alanlarından birisidir.”. Danıştay ayrıca, kamu personellerinin bilişim teknolojileri kullanımına göre performanslarının değerlendirilmesini hukuka aykırı bulmamaktadır. Bkz. Danıştay, 12. D., E. 2014/1755, K. 2015/5107, T. 08.10.2015, KBB. Söz konusu kararda Danıştay, dava konusu sözleşmenin feshine ilişkin işlemi farklı sebeplerden hukuka aykırı bulmuştur.

⁷ “Key Activities and Products of the Division for Public Institutions and Digital Government”, UN DESA, Aralık 2020, s. 2, <https://publicadministration.un.org/Portals/1/DPIDG%20Key%20Products.pdf>, (Erişim Tarihi: 15.06.2021).

⁸ European Commission. Joint Research Centre, “AI Watch, Artificial Intelligence in Public Services: Overview of the Use and Impact of AI in Public Services in the EU.”, LU: Publications Office, 2020, s. 22, <https://data.europa.eu/doi/10.2760/039619>, (Erişim Tarihi: 15.06.2021).

⁹ “Individuals using the İnternet for interacting with public authorities”, Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=isoc_bde15ei&lang=en (Erişim Tarihi: 14.11.2022).

¹⁰ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “e-Dönüşüm Türkiye”, Bilgi ve İletişim Teknolojileri Dairesi Başkanlığı - T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/bilgi-toplumu/e-donusum-projesi/>, (Erişim Tarihi: 14.07.2021).

¹¹ 2003/48 sayılı Başbakanlık Genelgesi RG. 04.12.2003, S. 25306.

¹² “*bilgi depolamak ve göndermek için bilgisayarları ve diğer elektronik ekipmanları kullanma bilimi ve faaliyeti*” (Cambridge Dictionary, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/information-technology>, Erişim Tarihi: 10.08.2024).

2024 itibariyle, e-Devlet¹³ üzerinden 1059 kurum, 8334 hizmet sunmakta, 66 milyon 51 bin 441 kullanıcı bu hizmetlerden yararlanmaktadır¹⁴. Türkiye’de kişinin doğumdan ölüme tüm yaşamı boyunca idareyle bilişim teknolojileri vasıtasıyla iletişime geçebileceği biçimde kamu hizmetlerini şekillendirmek amacıyla çalışmalar yapıldığı belirtilmektedir¹⁵. Bu verilerden Türkiye’de pek çok kamu hizmetinin siber alanda sunulduğu anlaşılmaktadır. Hukuk ve uygulamanın birbirinden uzak kalmaması için bu sunumun hukuki zemine oturtulması önemlidir¹⁶. Nitekim hukuk devleti ilkesi uygulamaların normatif çerçevesinin belirlenmesini, idare hukukunun gerçekliğe uyumlanmasını gerektirmektedir¹⁷.

Kamu hizmetinin siber alana da geçişi, idare hukukunda hem var olan ilke ve kuralların uyarlanması hem de yeni ilke ve kurallar ortaya konması ihtiyacını doğurmuştur¹⁸. Zira “*analog bürokratik sistemler için inşa edilen idare hukuku sisteminin, dijital devletin ... özellikleriyle uyuma*”dığı anlaşılmıştır.”¹⁹ Bu durumda, Türkiye’de siber alanda yoğun biçimde gerçekleşen kamu hizmeti sunumunun idare hukukunun ilgili ilke ve kurallarıyla uyumu incelenmeli, gerekmesi halinde yeni ilke ve kurallar eklenmelidir. Nitekim dijital dönüşümün başlangıç aşamasında olduğu yıllarda dahi teknolojik gelişmelerin getirdiği zorluklar karşısında kamu hizmetinin layığıyla sunulabilmesi için idarenin organik ve işlevsel açıdan gerekli değişiklikleri hayata geçirmeye hazır olması gerektiği ifade edilmiştir²⁰. İdare hukukunda önceden beri var olan ilke ve kurallar, kamu hizmetinin gereği gibi sunulmasını sağlamak üzere oluşturulmuştur. Bu ilke ve kurallar çağın gereklerini karşılamak amacıyla

¹³ 24.09.2021 tarihli 31608 sayılı RG’de yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumunca Elektronik Ortamda Yapılacak Tebligata İlişkin Yönetmelik m. 3/1(b): “*e-Devlet: www.turkiye.gov.tr adresi üzerinden ulaşılan ve ilgili mevzuatınca belirlenen kamu hizmetlerinin son kullanıcıya farklı erişim kanallarından tek noktadan bütünsel olarak sunulduğu ortak elektronik platformu*”

¹⁴ “Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi - Anasayfa”, <https://cbddo.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 14.05.2022).

¹⁵ “Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”, European Commission, 02.08.2022, s. 14, <https://joinup.ec.europa.eu>, (Erişim Tarihi: 10.10.2022).

¹⁶ BOURCIER Danièle, La décision artificielle. Le droit, la machine et l’humain, LGDJ, 1995, s. 216.

¹⁷ CHAMBON François, “Les compétences des collectivités locales en matière d’administration électronique”, Droit de l’administration électronique - 1er colloque international Paris, 6, 7 décembre 2006, Bruylant, 2011, s. 139.

¹⁸ DALY Paul / TOMLINSON Joe / RASO Jennifer, “Administrative Law in the Digital World”, SSRN Scholarly Paper, Rochester, NY: Social Science Research Network, 13.01.2022, s. 2.

¹⁹ RANCHORDAS Sofia, “Empathy in the Digital Administrative State”, Duke Law Journal, S. 72, 2022, s. 3.

²⁰ POCHARD Marcel, “La modernisation du service public”, AJDA, S. spécial, 1997, s. 123.

güncellenmediği takdirde kamu hizmeti gereği gibi sunulamayacak ve hem idare hem de hizmetten yararlanan zor durumda kalacaktır.

“Kamu hizmetinin siber alanda sunumu”nun kamu hizmetinin hukuki rejimiyle uyumunu değerlendirebilmek için öncelikle ilgili ifadede yer alan kavramların açıklanması gerekir.

Bu tez kapsamında kamu hizmeti, en geniş tanımdaki anlamıyla kamu hizmetini ifade etmektedir. Buna göre kamu hizmeti, “*devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların nezaret ve murakabeleri, kontrolleri altında, umumi ve kolektif ihtiyaçları karşılamak ve tatmin etmek, amme menfaatini sağlamak için icra edilen ve umuma arz edilmiş bulunan devamlı ve muntazam faaliyetlerdir*”²¹. Kamu hizmeti sunumunda dijital dönüşümle birlikte ortaya çıkan sorunlar, aşağıda açıklanacağı üzere idari faaliyet türü ayrımı olmaksızın ortaya çıkan ortak sorunlardır. Bu nedenle idare hukukunda kamu hizmeti sunumu bakımından yaşanan değişimi tartışırken kamu hizmetinin geniş tanımını dikkate almanın isabetli olacağı anlaşılmıştır.

Diğer yandan, kamu hizmetinin dijital dönüşümden sonra taşıdığı yerin “siber alan” olarak ifade edilmesi de tesadüfi değildir. Bu tez için yapılan araştırmalarda görülmüştür ki bilişim teknolojileri vasıtasıyla sunulan kamu hizmetini ifade etmek üzere birbirinden farklı terim ve kavramlar kullanılmaktadır. Kamu hizmetinin sunulduğu alan için kimi zaman “*dijital ortam*”²² kimi zaman “*elektronik ortam*”²³

²¹ ONAR Sıddık Sami, İdare Hukuku Cilt I, 1966, s. 13. Aynı yönde bkz. GİRİTLİ İsmet / BİLGİN Pertev / AKGÜNER Tayfun / BERK Kahraman, İdare Hukuku, İstanbul: Der Yayınları, 2015, s. 1194; YAYLA Yıldızhan, İdare Hukuku, İstanbul: Beta, 2009, s. 71; AYM, E.1994/43, K.1994/42, 09/12/1994, Karar Günü: 09.12.1994, normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr.

²² 07.12.2019 tarihli ve 30971 sayılı RG’de yayımlanan Dijital Hizmet Vergisi ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun m. 2/1(a): “*Dijital ortam: Fiziki olarak karşı karşıya gelmeksizin, çevrim içi faaliyetin gerçekleştirildiği her türlü ortam*”. CBK Taslağı m. 5 “*Kamu hizmetlerinin dijital ortamda sunulması*” başlığını taşımaktadır.

²³ 10.06.2020 tarihli ve 31151 sayılı RG’de yayımlanan Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 3/1(f): “*Elektronik ortam: EBYS içerisinde e-Yazışma Teknik Rehberi’ne uygun olarak güvenli elektronik imza ile imzalanmış belgelerin hazırlandığı, kayıt altına alındığı, saklandığı ve gönderildiği ortam*”. 31.07.2009 tarihli ve 27305 sayılı RG’de yayımlanan Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in 4. maddesi “*Kamu hizmetlerinin elektronik ortamda sunulması*” başlığını taşımaktadır.

ifadesi tercih edilmektedir. Avrupa Komisyonu²⁴, Fransız Danıştay²⁵ ve Fransız Sayıştay²⁶, konuyla ilgili raporlarında “*dijital kamu hizmetleri (services publics numériques)*” ifadesini tercih etmişlerdir. Dijital kamu hizmetleri ise “*sıklıkla e-Devlet olarak ifade edilen, dijital teknolojilerin kullanıldığı kamu hizmeti*” olarak tanımlanmaktadır²⁷. Bu tezin araştırmaları sırasında “dijital” ve “elektronik” terimlerinin ulusal ve uluslararası mevzuatta kullanıldıkları tespit edilmesine rağmen tek başlarına tanımlandıklarına rastlanamamıştır. Bu terimlerin sıfat olarak kullanıldıkları çeşitli terimlerin (dijital kamu hizmeti, elektronik imza vb.) tanımlarıyla karşılaşılma ile birlikte kendi anlamlarını içeren tanımlara rastlanılamamış olması da söz konusu terimlerin yerinde kullanımının tespiti bakımından zorluklara neden olmuştur. Bununla birlikte “dijital” ve “elektronik” terimlerinin gelişigüzel kullanılmaması ve kamu hizmetinin sunulduğu yeni alanın, henüz düzenleme çabalarının başındayken en makul kavramla ifade edilmesi isabetli olacaktır. “Dijital” ve “elektronik” terimleri, anlamları itibarıyla kamu hizmetinin sunulduğu alandan daha sınırlı alanları ifade etmektedir. “Dijital” terimi en temelde “*bilgisayar teknolojisinde genellikle verileri temsil etmek için kullanılan kodlama şeması*”²⁸ veya “*ikili rakamlar biçimindeki verilerden oluşan*”²⁹ anlamlarını taşımaktadır. “Elektronik” terimi ise temelde “*elektronların emisyonu, davranışı ve etkileri (elektron tüpleri ve transistörlerde olduğu gibi) ve elektronik cihazlarla ilgilenen bir fizik dalının yöntemleri veya ilkeleri ile inşa edilen veya çalışan cihazlarla ilgili veya bu cihazları kullanan*”³⁰ anlamındadır. Günümüzde bu iki terimin bilişim teknolojisi

²⁴ European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade, 15.12.2022, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-declaration-digital-rights-and-principles>, (Erişim tarihi: 07.07.2023).

²⁵ CE, “Ubérisation”, 2017, s. 177.

²⁶ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, Cour des comptes, 04.02.2016, s. 116, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/relations-aux-usagers-et-modernisation-de-letat>, (Erişim Tarihi: 12.10.2022).

²⁷ LYNN Theo / ROSATI Pierangelo / CONWAY Edel / CURRAN Declan / FOX Grace / O’GORMAN Colm, Digital Towns: Accelerating and Measuring the Digital Transformation of Rural Societies and Economies, Springer Nature, 2022, s. 50; MCBRIDE Keegan / KAMALANATHAN Sujani / VALDMA Sandra-Mirella / TOOMORE Taavi / FREUDENTHAL Margus, “Digital Government Interoperability and Data Exchange Platforms: Insights from a Twenty Country Comparative Study”, Proceedings of the 15th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance, ICEGOV ’22, New York, USA: Association for Computing Machinery, 2022, s. 6.

²⁸ NIST Information Technology Laboratory Computer Security Resource Center Dictionary, <https://csrc.nist.gov/glossary/term/digital>, (Erişim Tarihi: 09.08.2024).

²⁹ Merriam-Webster Dictionary, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/digital>, (Erişim Tarihi: 09.08.2024).

³⁰ Merriam-Webster Dictionary, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/electronics>, (Erişim Tarihi: 09.08.2024).

içeren cihazların söz konusu olduğu durumlarda anlamlarına bakılmaksızın kullanılabildiği görülmektedir. Bununla beraber “dijital” ve “elektronik” terimleri çeşitli konularda hukuk düzeninde sonuç doğuran kavramlar haline gelmişlerdir. Örneğin, dijital kimlik ve elektronik kimlik ile dijital imza ve elektronik imza hukuken birbirinden farklı sonuçları olan terimlerdir³¹. Bu durumda “elektronik” ve “dijital” terimlerinden herhangi birini bilişim teknolojisinin yer aldığı her alanı ifade etmek için kullanmak isabetli olmayacaktır. Kamu hizmetinin sunulduğu yeni alanı ifade etmek için hem dijital hem de elektronik terimlerinin yer aldığı teknolojileri kapsayacak bir terim arayışı sonucunda doktrinde de kullanımıyla³² karşılaşılan “siber” terimine ulaşılmıştır.

Siber terimi, “*bilgisayarlar veya bilgisayar ağları (İnternet gibi) ile ilgili, bunlara ilişkin veya bunları içeren*”³³ ve “*bilgi ve iletişim ağlarını belirten*”³⁴ anlamlarını taşımaktadır. Köken olarak Yunancada yönlendirme anlamına gelmektedir ve bilişim sistemleriyle ilişkilendirildiğinde, algoritmaların³⁵ yönlendirilmesini ifade etmektedir³⁶. Bu açıdan hem kökeni hem de günümüz sözlüklerinde yer alan anlamları daha kapsayıcı niteliktedir. Bu kapsayıcılığın nihayetinde kamu hizmetinin genişlediği ortamı ifade etmek için bu tezde tercih edilen “siber alan (*cyberspace*)”³⁷ da “*bilgisayarların dünyasını ve onları kullanan toplumu tanımlayan bir terimi*” ifade etmektedir³⁸. Nitekim Türk hukuk doktrinde siber alan “*İnternet, İnternet sohbet*

³¹ ÇAĞLAYAN AKSOY Pınar, “AB Dijital Kimlik Cüzdanı ve eIDAS 2.0’ın Geleceği”, ArkSigner, 24.11.2023, <https://blog.arksigner.com/blokszinciri-teknolojisi/merkezi-veri-sistemlerinden-bir-adim-daha-uzaga-avrupa-birligi-dijital-kimlik-cuzdani>, (Erişim Tarihi: 22.07.2024); ERBAYRAKTAR Burcu, Güvenli Elektronik İmza, İstanbul: Onikilevha, 2016, s. 251; CLUZEL-MÉTAYER Lucie / PRÉBİSSY-SCHNALL Catherine, “Données publiques et administration numérique – Procédures administratives numériques spéciales”, JurisClasseur Administratif, Lexis360 Intelligence, 2022.

³² MONTAVON Michael, Cyberadministration et protection des données, AISUF - Arbeiten aus dem Juristischen Seminar der Universität Freiburg Schweiz, 2021; MEHL Lucien, “La cybernetique et l’administration”, La Revue administrative, C. 10, S. 58, 1957, ss. 410-419.

³³ Merriam-Webster Dictionary, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/cyber>, (Erişim Tarihi: 09.08.2024).

³⁴ NIST Information Technology Laboratory Computer Security Resource Center Dictionary, <https://csrc.nist.gov/glossary/term/cyber>, (Erişim Tarihi: 09.08.2024).

³⁵ Algoritma, bir sonuca ulaşmak için bir sorunu çözmeye yönelik bir dizi süreci ifade eder. Bir algoritmanın amacı, talimatlarla, yani bir dizi kural şeklinde önceden tanımlanmış parametrelerle temas ettiğinde bir sonuç üretecek olan verileri işlemektir. Örn: okuma, arama, bilgi depolama, kural üretme vb. (DUCLERCQ Jean-Baptiste, “Sécurité des systèmes d’information de l’Administration : quelles garanties pour les administrés ?”, Revue du droit public, S. 5, 2020, ss. 1213-1221).

³⁶ HILDEBRANDT Mireille, “Smart technologies”, Internet Policy Review, C. 9, S. 4, 2020, s. 5.

³⁷ KÜZECİ Elif, Sayısal Fil Bilişim Teknolojileri, Devlet ve Hukuk Kesişiminde Bir İnceleme, İnkılap Kitabevi, 2021, s. 359: Siber alan kavramı ilk kez 1982 yılında bilim kurgu yazarı William Gibson tarafından kullanılmış olup siberetik ve alan kelimelerinin birleşiminden oluşmuştur.

³⁸ Dataprice IT Glossary, <https://www.dataprice.com/it-glossary/>, (Erişim Tarihi: 09.08.2024).

odaları, çevrimiçi oyunlar ve web siteleri, sosyal medya uygulamaları olmak üzere her türlü uygulama, elektronik haberleşme araçları ve bilişim sistemlerini de kapsayan”³⁹, “insanları, bilgi kaynaklarını ve nesneleri birbirine bağlayan küresel ağı niteleyen”⁴⁰ ve “İnternetin varlığıyla yaratılan sanal dünya”⁴¹ olarak tanımlanmaktadır⁴². Kamu hizmetinin sunumuna ilişkin metinlerden biri olan Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi’nde⁴³ yer alan tanımın⁴⁴ da benzer yönde olduğu dikkate alındığında bu tez kapsamında siber alan kavramının tercih edilmesinin isabetli olduğu anlaşılmıştır. Zira kamu hizmeti, bilgisayar, akıllı telefon gibi İnternet bağlantısının olduğu tüm ağlarda gerçekleşmektedir ve tezin konusu bu ağlardaki hizmet sunumudur. İşte tüm bu nedenlerle bu tezde “siber alanda sunulan kamu hizmeti” ifadesi tercih edilmiştir. Öte yandan tez boyunca çeşitli hususlardan bahsedilirken “dijital” ve “elektronik” sıfatlarına, mevzuat ve doktrinde bu şekilde kabul görmüş olmaları nedeniyle yer verilmiştir.

Siber alanın kendisinin bir düzenleyicisi olduğu ifade edilmektedir⁴⁵. Bu düzenleyici “kod”dur⁴⁶. Siber alandaki düzenleyici olan kodun, fiziki ortamdaki hukuki değerleri yerinden edeceği anlaşılmıştır⁴⁷. İşte bu nedenle kamu hizmetinin siber alana taşınması bir paradigma değişimidir. Bu taşınma hem idarelerin kendi içindeki hem de idare ile toplum arasındaki ilişkileri önemli ölçüde değiştirmektedir⁴⁸.

³⁹ AKSOY RETORNAZ Eylem, Bir Siber Taciz Biçimi : Cinsel İçerikli Görüntüleri Rızaya Aykırı Olarak İfşa Etme, Yayma, Erişilebilir Kılma veya Üretme Suçu (Revenge Porn ve Deep Fake), Onikilevha, İstanbul, 2021, ss. 2-3.

⁴⁰ KÜZECİ Elif, Sayısal Fil Bilişim Teknolojileri, Devlet ve Hukuk Kesişiminde Bir İnceleme, İnkılap Kitabevi, 2021, s. 362.

⁴¹ HATİPOĞLU AYDIN Duygu, Siber Alan ve Hukuk, İstanbul: Onikilevha, 2022, s. 27.

⁴² Siber alanın tanımlanması hususunda ayrıntılı bilgiye ulaşmak üzere bkz. HATİPOĞLU AYDIN Duygu, Siber Alan ve Hukuk, İstanbul: Onikilevha, 2022.

⁴³ “Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)”, T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2020, s. 10, <http://www.sp.gov.tr/upload/xSPTemelBelge/files/HwolM+ulusal-siber-guvenlik-stratejisi-ep-2020-2023.pdf>, (Erişim Tarihi: 22.06.2022).

⁴⁴ “Siber Uzay: Doğrudan ya da dolaylı olarak İnternet’e, elektronik haberleşme ve bilgisayar ağlarına bağlı olan tüm sistem ve hizmetler”

⁴⁵ Lawrence Lessig, “Code Is Law”, Harvard Magazine, 01.01.2000, <https://www.harvardmagazine.com/node/29>. Bu tezin araştırmaları sırasında, Lessig’in bu durumu açıklamak üzere kullandığı “Hukuk koddur (Code is law)” cümlesinin siber alanın hukuki çerçevesini çalışan pek çok yazar için düstur olduğu dikkat çekmiştir.

⁴⁶ “Bilgisayarları programlamak için kullanılan bir dil” Cambridge Dictionary, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/code>, (Erişim Tarihi: 08.08.2024).

⁴⁷ Lessig, “Code Is Law”.

⁴⁸ CE, “Ubérisation”, s. 98; CHEVALLIER Jacques, “La politique française de modernisation administrative”, L’État de droit : mélanges en l’honneur de Guy Braibant, Dalloz, 1996, s. 28.

Kamu hizmetinin siber alanda sunumu son yıllarda büyük ölçüde yaygınlaşmıştır. Dünya çapında pandemi ilan edilmesine sebep olan COVID-19 virüsü nedeniyle ortaya çıkan ihtiyaçlar doğrultusundaki uygulamalar kamu hizmeti sunumunun siber alana da taşınmasını hızlandırmıştır⁴⁹. İnsanların evlere kapanmasına neden olan salgın hastalık süreci, idareleri de faaliyetleri geri dönülemez biçimde siber alanda yürütmeye zorlamıştır. Kamu hizmetinde bilişim teknolojileri cihazlarının kullanımı artık bir tercih olmaktan çıkmıştır⁵⁰. Bununla beraber, değişime mecbur kalınmış olması, kamu hizmetinin sunumu sırasında önceden var olan ilkelerin uygulanmayacağı anlamına gelmemektedir⁵¹. Hem idarenin işlevini yerine getirebilmesi hem de hizmetten yararlananların korunabilmesi için kamu hizmeti ilkeleri (Rolland Yasaları) siber alanda da uygulanmaya devam edilmeli⁵², siber alana geçiş bu ilkeler gözetilerek organize edilmelidir⁵³.

Louis Rolland tarafından XX. Yüzyılın başında⁵⁴ sistematize edilen kamu hizmeti ilkeleri; süreklilik, değişkenlik ve eşitliktir⁵⁵. Fransız Danıştay'ının kararlarıyla⁵⁶ sağlamlaşan bu ilkeler Fransız idare hukukundan esinlenen⁵⁷ Türk idare

⁴⁹ AGOSTINO Deborah, ARNABOLDI Michela, LEMA Melisa Diaz, "New Development: COVID-19 as an Accelerator of Digital Transformation in Public Service Delivery", Public Money & Management, C. 41, S. 1, 2021, s. 69; CDDG, "Preliminary Study on the Impact of Digital Transformation on Democracy and Good Governance", Strasbourg, 12.11.2020, s. 29.

⁵⁰ Duclercq, "Sécurité des systèmes d'information de l'Administration : quelles garanties pour les administrés ?".

⁵¹ GAZIER Anne, "L'accessibilité du service public numérique aux personnes vulnérables", La transformation numérique du service publique, Editör: Lucie Cluzel-Métayer / Catherine Prébissy-Schnall / Arnaud Sée, Mare&Martin, 2021, s. 175; "Dématisation et inégalités d'accès aux services publics", Défenseur des droit, 14.01.2019, ss. 3-5.

⁵² Gazier, "L'accessibilité du service public numérique aux personnes vulnérables", s. 175; "Dématisation et inégalités d'accès aux services publics", ss. 3-5.

⁵³ DE MONTECLER Marie-Christine, "La dématérialisation des services publics doit s'adapter aux usagers", AJDA, 2019, s. 76; RIHAL Hervé, "Responsabilité et accessibilité numérique", Revue de droit sanitaire et social, S. 1, 2023, ss. 34-42; CHIARIELLO Anna Maria, "AI and Public Services: A Challenging Relationship Between Benefits, Risks and Compliance with Unavoidable Principles", European Review of Digital Administration & Law, C. 2, S. 2, 2021, ss. 199-200.

⁵⁴ TIFINE Pierre, "Droit administratif français – Cinquième Partie – Chapitre 2 – Section III, Chapitre 2 : Services publics", Revue générale du droit on line, S. 58290, 2021, pr. 1417.

⁵⁵ DUMONT Gilles / SIRINELLI Jean, Droit administratif, 15. Bası, Paris: Dalloz, 2023, s. 345.

⁵⁶ Süreklilik ilkesinin 1909 yılındaki Winkell kararına, eşitlik ilkesinin 1911 yılındaki Chomel kararına, değişkenlik ilkesinin ise 1902 yılındaki Compagnie nouvelle du gaz de Deville-les-Rouen ve 1910 yılındaki Compagnie générale française des tramways kararlarına dayandıkları belirtilmektedir (CE No: 37317 T. 07.07.1909; CE No: 37456 T. 29.12.1911; CE No: 94624 T. 10.01.1902; CE No: 16178 T. 11.03.1910; Kararları aktaran BOSVIEUX-ONYEKWELU Charles, "Chapitre 4. Le service public, ses domaines et les techniques de langage du droit administratif", Croire en l'État, Sociologie historique, Vulaines-sur-Seine: Éditions du Croquant, 2020, s. 322).

⁵⁷ BÜLBÜL Erdoğan / SEILLER Bertrand, "Le droit administratif turc", AJDA, S. 16, 2005, ss. 873-881.

hukukunda da yerini almıştır. Ne var ki kamu hizmeti ilkeleri iki ülkede birebir aynı gelişimi göstermemiştir. Fransız idare hukukunda bir dönem bedelsizlik ilkesi, kamu hizmetinin dördüncü ilkesi olarak kabul görmüş olup günümüzde böyle kabul edilmemektedir⁵⁸. Türk idare hukukunda ise bedelsizlik, anlamı güncellense de halen dördüncü ilke olarak yerini korumaktadır⁵⁹.

Kamu hizmetinin siber alanda sunumu söz konusu ilkeler çerçevesinde değerlendirildiğinde idare hukukunun ihtiyaç duyduğu değişim anlaşılabilmektedir. Bu bakımdan siber alanda sunumun kamu hizmetinin temel ilkeleriyle ilişkisini sırayla değerlendirmek faydalı olacaktır.

Süreklilik ilkesi kamu hizmetinin düzenli olarak sunulması yükümlülüğünü ifade eder⁶⁰. Bu ilke, kamu hizmetinin günün her saatinde sunulması anlamına gelmeyip toplumsal ihtiyacın sürekliliğine göre yerine getirilmesi anlamını taşır⁶¹. Siber alanda sunum, sürekliliği hem destekleyen hem de engelleyen yönleri sahiptir⁶². Desteklemesi, fiziki alan yerine siber alanda sunum yapıldığında pek çok hizmetin her an ulaşılabilir hale gelmesindendir⁶³. Hizmetten yararlananlar, çeşitli hizmetlere ulaşmak için idarenin mesai saatlerini beklemek yerine e-Devlet ve benzeri sistemler üzerinden ulaşma şansına kavuşmuştur. Bu da hizmetin sürekliliğini artırmıştır. Öte yandan siber alanda sunumun kendisi kimi zaman kesintilere ve hatta hizmete hiç erişememeye neden olmaktadır. İdarenin bilgi sistemlerinde⁶⁴ yaşanan teknik sorunlar

⁵⁸ VALETTE Jean-Paul, *Droit des service publics*, Paris: Ellipses, 2020, C. 3, s. 149; SEILLER Bertrand, *Droit administratif*, Paris: Flammarion, 2021, C. 8, s. 68; LEBRETON Gilles, *Droit administratif général*, 12. Bası, Paris: Dalloz, 2023, s. 178. Meccanilik artık CE tarafından hukukun genel ilkesi olarak değerlendirilmediği ve iktisadi-ticari kamu hizmetleri de var olduğu için doktrinde de kamu hizmeti ilkesi olarak incelenmemektedir (CE No: 168702 168734 169631 169951 Sté Direct Mail Promotion T.10.07.1996, AJDA 1997, s. 189; Dumont / Sirinelli, *Droit administratif*, s. 346; Lebreton, *Droit administratif général*, s. 185).

⁵⁹ Danıştay 8. D. E. 1998/6982 K. 1999/1478 T. 13.03.1999 Danıştay Dergisi S. 101 s. 597. AYM, E.1987/16, K.1988/8, 19/04/1988, RG 23.08.1988-19908; Yayla, *İdare Hukuku*, s. 79; YASİN Melikşah, “Kamu Hizmeti”, Editör: Nur Kaman, *İdare Hukuku*, İstanbul: Onikilevha, 2024, s. 287.

⁶⁰ Lebreton, *Droit administratif général*, s. 178.

⁶¹ ATASAYAN Gözde, *Kamu Hizmetlerinin Süreklilik ve Düzenlilik İlkesi*, İstanbul: Onikilevha, 2012, ss. 68-69; Yayla, *İdare Hukuku*, ss. 73-74.

⁶² CHARBONNEL David, “Continuité du service public et numérique, configuration d’un paradoxe à résoudre”, *La transformation numérique du service publique*, Editör: Lucie Cluzel-Métayer / Catherine Prébissy-Schnall, Arnaud Sée, Mare&Martin, 2021, s. 198.

⁶³ “E-Government”, World Bank, 19.05.2015, <https://www.worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/brief/e-government>, (Erişim Tarihi: 29.11.2023).

⁶⁴ “En basit tanıma göre, “bilgi sistemi” bilgiyi tanımlayan, arayan, biçimlendiren, depolayan ve/veya dağıtan - tek kelimeyle: işleyen - bilgisayar aygıtını ifade eder.” (Duclercq, “Sécurité des systèmes d’information de l’Administration : quelles garanties pour les administrés ?”).

hizmete sürekli ve düzenli biçimde erişmeyi engellemektedir. Kamu hizmetinin yüz yüze sunulduğu hallerde dahi görevli personelin hizmet sunumu için kullandığı sistemin çalışmaması nedeniyle aynı sonuç ortaya çıkabilmektedir. Bu gibi teknik sorunlardan kaynaklanan geçici kesintilerin yanında toplumun bazı kesimlerinin hizmete hiç erişememesi söz konusu olabilmektedir. Öyleyse sorun, kamu hizmetinin sürekli ve düzenli olmamasından öte hiç erişilememesidir. Örnek olarak, pandemi döneminde çeşitli kesimler İnternet ve bilgisayarları olmadığı için eğitim kamu hizmetinden yoksun kalmış veya görme engelliler kamu hizmetinin tek ulaşım yöntemi olan ekranları kullanamadıklarından bazı kamu hizmetlerine hiç erişememiştir⁶⁵. Bu sorun yalnızca kamu hizmetinin sürekliliği ilkesinden hareketle değerlendirilerek çözülebilecek nitelikte değildir. Zira süreklilik ilkesi, erişilebilen bir kamu hizmetinin, hizmetin koşulları doğrultusunda “sağlıklı ve verimli bir şekilde”⁶⁶ “çalışanların ve hizmetten yararlananların güvenliğini sağlayacak biçimde”⁶⁷ yürütülmesini ifade eden⁶⁸ ve kamu hizmetinin hukuka aykırı ya da keyfi olarak kesintiye uğramasının önüne geçilmesini amaçlayan⁶⁹ bir ilkedir. Nitekim ilkenin ortaya çıkışı kamu personelinin grev yapması nedeniyle hizmetin kesintiye uğraması üzerine oluşan Fransız Danıştay içtihadının⁷⁰ yorumuna dayanmaktadır⁷¹. Siber alanda sunumda ise kamu hizmetinin sunulduğu alanın tamamen değişmesi nedeniyle önceden erişilebilen kamu hizmetleri bazı kesimler için bir anda topyekûn erişilemez hale gelmektedir. Burada idarenin çeşitli menfaatlerle ya da keyfi olarak hizmeti kesintiye uğratması değil, kamu hizmeti sunumunda paradigma değişimi vardır. Bu paradigma değişimi karşısında, idarenin süreklilik ilkesi çerçevesinde hizmeti düzenli yürütmesinin belirtilmesi yeterli olmayıp kapsamlı çalışmalarla hizmetin erişilebilir hale getirilmesi gerekmektedir. Zira aşağıda ayrıntılarıyla açıklandığı üzere erişilememe sorunu, farklı kolları olan kapsamlı bir husus olup “kesinti” sorununun ötesine geçmektedir.

⁶⁵ Rihal, “Responsabilité et accessibilité numérique”, ss. 34-42.

⁶⁶ Danıştay 8. D. E. 1998/6982 K. 1999/1478 T. 13.03.1999, Danıştay Dergisi S. 101, s. 597.

⁶⁷ Danıştay 10. D. E. 1996/10203 K. 1998/2643 T. 16.06.1998, Danıştay Dergisi S. 98, s. 554.

⁶⁸ Yayla, İdare Hukuku, s. 76.

⁶⁹ Lebreton, Droit administratif général, ss. 178-179.

⁷⁰ CE No: 37317 T. 07.08.1909.

⁷¹ Seiller, Droit administratif, s. 72.

Süreklilik ve eşitlik ilkeleri, kamu hizmetinin sunulma zorunluluğunu da beraberinde getirir⁷². Başka bir deyişle idare bir hizmeti kurmuşsa koşullara sahip olan herkese hizmeti sunmak zorundadır⁷³. Diğer yandan, siber alana geçiş, bazı kesimler açısından kamu hizmetini erişilemez hale getirebildiğinden süreklilik ve eşitlik ilkeleri de hiç ulaşılmayan bir hizmette uygulanamamaktadır.

Eşitlik ilkesi, kamu hizmetinin aynı koşullardaki kişilere aynı koşullarda sunumunu gerektirir⁷⁴. Bu ilke, ayrımcılık yasağını içermekte olup tarafsızlık bu ilkenin bir uzantısıdır⁷⁵. Siber alanda sunum, eşitlik ilkesi bakımından da hem destekleyici hem engelleyici iki yönlü etkiye sahiptir⁷⁶. İlk olarak bir yere fiziki olarak gitmeyi gerektirmeden yerleşim yerinden hizmete erişim, hizmet birimlerine uzak bölgelerde ikamet edenlerin hizmete daha kolay ulaşmasını sağlamaktadır. Öte yandan aynı gereklilik, maddi yeterliği olmaması nedeniyle bu cihazları edinemeyen ya da bu cihazları kullanacak bilgi birikimine sahip olmayan veya İnternet kalitesi düşük bölgelerde yaşayan kişilerin hizmete erişememesine neden olmaktadır. İkinci olarak ise dijital dönüşümle birlikte idarenin faaliyetlerinde algoritma kullanmaya başlanması eşitsizlik risklerini ortaya çıkarmıştır. İdarenin faaliyetlerinde algoritma kullanımı, hizmetten yararlananların objektif kriterler üzerinden değerlendirilmesini sağladığı için maddi anlamda eşitliği artırma potansiyeline sahiptir⁷⁷. Bununla birlikte algoritmaların işleyişinde kullanılacak verilerin önceden yerleşmiş ayrımcı bakış açısının etkisinde olması halinde, algoritma kullanımı eşitsizliğe de neden olabilmektedir⁷⁸. Bu hususun, dezavantajlı bireyler üzerinde eşitlik ilkesine aykırı olan ve hak ihlali içeren ciddi sonuçları olacağından endişe edilmektedir⁷⁹. Bu durum, idarenin ve hizmetten yararlananların farkına dahi varmadan kamu hizmetine hiç erişilememesi sonucunu doğurabilir. Nitekim algoritmaların yarattığı eşitsizlik, kamu

⁷² Yayla, İdare Hukuku, s. 77.

⁷³ a.g.e.

⁷⁴ Lebreton, Droit administratif général, s. 182.

⁷⁵ Dumont / Sirinelli, Droit administratif, s. 348.

⁷⁶ CE, “Ubérisation”, s. 178.

⁷⁷ BARRAUD Boris, “L’algorithmisation de l’administration”, Revue Lamy Droit de l’immatériel, S. 150, 2018, pr. 7; CHIARIELLO, “AI and Public Services: A Challenging Relationship Between Benefits, Risks and Compliance with Unavoidable Principles”, s. 199.

⁷⁸ Barraud, “L’algorithmisation de l’administration”, pr. 24; Chiariello, “AI and Public Services: A Challenging Relationship Between Benefits, Risks and Compliance with Unavoidable Principles”, ss. 199-200.

⁷⁹ Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law, Preamble, Council of Europe Treaty Series - No. 225, 05.09.2024.

hizmetinden yararlananların ve hatta kimi zaman idarenin tespit edebileceği nitelikte olmayabilir⁸⁰. Bu bakımdan siber alanda sunumun kamu hizmetinin eşitlik ilkesine aykırı olan yönleri, süreklilikte olduğu gibi, ilkeye aykırı sunumun ötesine geçerek hizmete hiç erişememe sonucunu doğurmaktadır. Benzer şekilde değişkenlik ilkesiyle olan ilişkinin de süreklilik ve eşitlik ilkeleriyle olan ilişki gibi paradoksal olduğunu söylemek yanlış olmaz.

Kamu hizmetinin değişkenlik ilkesi, kamu hizmetinin organik ve işlevsel bakımdan toplumun değişen ihtiyaçları doğrultusunda uyarlanması yükümlülüğünü ifade eder⁸¹. Değişkenlik, çağın teknolojik gerekliliklerinin göz önünde tutularak kamu hizmetinin gelişen teknolojiye uygun araç ve yöntemlerle gerçekleştirilmesini gerektirir⁸². Siber alanda sunum da hızla gelişen teknolojiyle birlikte yayılmış, bu sayede hizmetin kişilere daha iyi, kolay ve daha verimli şekilde ulaştırıldığı tespit edilmiştir⁸³. Siber alanda sunum hizmetten yararlananlara kolaylık sağlamasının yanı sıra idare açısından da kamu kaynaklarından tasarruf edilmesini sağlamaktadır⁸⁴. Nitekim Türk hukukunda da “*idarelerin dijital ortamda hızlı, verimli ve güvenli işleyişini sağlamak*”⁸⁵ bir hedef haline gelmiştir. Bu bakımdan dijital dönüşüm çerçevesinde kamu hizmeti sunumunda İnternet ortamından yararlanmak çağın yani uyarlamanın gereği haline gelmiş olmaktadır⁸⁶. Ancak bu uyarlama sonucunda da eşitsizlikler ortaya çıkmaya başlamıştır. Kamu hizmetinin değişkenlik ilkesi çerçevesinde teknolojik gelişmelere uyarlanması, yukarıda eşitlik ve süreklilik ilkelerini değerlendirirken bahsedilen sorunları ve hak ihlallerini beraberinde getirmiştir. Oysaki idare siber alanda kamu hizmetini sunarken de değişkenlik ilkesi gereğince, yararlananın kamu hizmetine “*normal*” erişimini sağlayacak şekilde uyarlamak için gerekli tedbirleri almalıdır⁸⁷.

⁸⁰ O’NEIL Cathy, Matematiksel İmha Silahları, Tellekt, 2020, s. 18.

⁸¹ Lebreton, Droit administratif général, s. 181.

⁸² ÖZAY İl Han, Günışığında Yönetim, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017, s. 237; Yayla, İdare Hukuku, s. 78.

⁸³ MCBRIDE Keegan / HAMMERSCHMID Gerhard / LUME Hendrik / RAieste Andres, “Proactive Public Services - the New Standard for Digital Governments”, Hertie School Centre for Digital Governance - Nortal, Mayıs 2023, ss. 24-25. “E-Government”, World Bank.

⁸⁴ “E-Government”, World Bank.

⁸⁵ 1 sayılı CBK’nin Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı’nı düzenleyen maddelerine dayanılarak hazırlanan Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 1.

⁸⁶ Yayla s. 78: Yayla da idarenin haberleşme kamu hizmetinde İnternet’e geçmesinin değişkenlik ilkesi kapsamında idarenin “görevi” olduğunu belirtmiştir.

⁸⁷ “Dématisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 5.

Son olarak kamu hizmetinde bedelsizlik ilkesi, günümüzde kamu hizmetinden ücret alınacak olsa bile bu ücretin hizmetten yararlananlar arasında eşitsizliğe yol açmayacak şekilde adil ve dengeli biçimde alınması gereğini ifade etmektedir⁸⁸. Kamu hizmetinin siber alana geçişi, yararlananları kağıt masrafı gibi ücretlerin ödenmesinden kurtarmasıyla bedelsizlik ilkesini sağlamaya yöneliktir. Bununla birlikte siber alandaki kamu hizmetine ulaşabilmek, İnternet ve bilgisayar, akıllı telefon gibi cihazları edinmeyi zorunlu kılmaktadır. Bu araçların maliyeti ise toplumun çeşitli kesimleri için kolaylıkla karşılanamayacak derecede yüksektir. Yararlananların arasındaki maddi durum farkı gözetilmeden kamu hizmetine erişim için bu araçlara sahip olmanın zorunlu kılınması, ücretin eşitsizliğe yol açmayacak şekilde adil ve dengeli alınması gereğini ifade eden bedelsizlik ilkesine aykırılık oluşturur. Üstelik burada bedelsizlik ilkesiyle ilgili klasik tartışmadan daha farklı bir durum vardır. Klasik olarak ifade edilen bu tartışmada yararlanılan bir hizmetin ücretlendirilmesinden bahsedilmektedir⁸⁹. Siber alana geçişte ise bir hizmetin doğrudan ücretlendirilmesi değil, tüm kamu hizmetlerine erişebilmek için önceden ücretle edinilmiş mallara sahip olmanın zorunlu tutulması söz konusudur. Başka bir deyişle, bedelsizlik ilkesi de diğer ilkeler gibi kamu hizmeti sunumunda uygulanamaz hale gelebilmektedir.

Kamu hizmeti ilkelerinin uygulanamamasına neden olan sorunlar yukarıda bahsedilenlerden ibaret değildir. Bu ilkelerle ilgili yapılabilecek açıklamaların kapsamının dışına taşarak kamu hizmetine erişimi engelleyen sorunlar mevcuttur. Söz konusu sorunlar, kamu hizmetinin güvenliğiyle ilgilidir. “*Dijital devlet*”e geçişte güvenlik temel bir mesele haline gelmiştir^{90,91}. Bu konuda güvenlik, hem hukuki

⁸⁸ Yayla, İdare Hukuku, ss. 76-79; Danıştay 8. D. E. 1998/6982 K. 1999/1478 T. 13.03.1999 Danıştay Dergisi S. 101 s. 597. AYM, E.1987/16, K.1988/8, 19/04/1988, RG 23.08.1988-19908.

⁸⁹ a.g.e.

⁹⁰ LABARTHE Stéphane, “Securité d’un état digital, vers un détection participative”, Editör: Luca Belli, Gilles J. Guglielmi, L’Etat digital. Numérisation de l’administration publique et administration publique du numérique, Berger Levrault, 2022, ss. 29-30.

⁹¹ Bu tezde dijital dönüşümün güvenliği tehlikeye düşüren yönlerine yer verilmesi, dönüşümün güvenliği destekleyen yönlerinin hiç olmadığı anlamına gelmemektedir. Tezin çözüm aradığı sorunsal, kamu hizmetinin erişimini engelleyen hususların ortadan kaldırılmasıyla ilgili olduğundan dijital dönüşümün olumsuz yönlerine yoğunlaşmaktadır. Kısaca belirtmelidir ki bu tezde dijital dönüşümün bir yönüyle idari usulde güvenliği artırdığı düşünülmektedir. Hizmetten yararlananlar idareye giderek ya da telefonla idarenin personeliyle sözlü olarak görüştiklerinde yürütülebilir nitelikte idari işlemlerin doğması mümkün olabilmektedir. Ancak bunlar sözlü olmaları nedeniyle ispatlanamamakta, idari yargının sözlü idari işleme olan tutumu nedeniyle de çoğunlukla yargı denetiminin dışında kalmaktadırlar. İnternet vasıtasıyla gerçekleştirilen idari usul sırasında ise genellikle görevli personel

güvenliği hem de kamu güvenliğiyle bağlantılı olan⁹² siber güvenliği⁹³ kapsamaktadır. Hukuki güvenlik ve siber güvenlik siber alanda kamu hizmetinin sunumunda iç içe geçmiş haldedir. Hukuki güvenlik, idarenin faaliyetlerinin öngörülebilir olmasını, kişilerin öngörülebilir olacağına dair güven duymalarını gerektirir⁹⁴. Hukuki güvenlik açısından önem taşıyan husus, fiziki ortamdaki⁹⁵ sunumda var olan usul güvencelerinin dijital dönüşümle birlikte kaybedilmemesidir. Fiziki ortamdaki güvencelerin devam edebilmesi de siber güvenliğin sağlanmasıyla mümkün olabilecektir. Zira siber güvenlik terimi, bunu sağlayacak pek çok aracı içinde barındıran geniş bir terimdir⁹⁶.

Siber alanda hizmet sunumu, idare ve hizmetten yararlananın siber alanda özel hesaplarının bulunmasını ve ciddi ölçüde veri akışını gerektirmektedir⁹⁷. Hizmetin bu koşullar altında erişilebilir olması için veri güvenliğinin ve kimlik doğrulanabilirliğinin sağlanması, bunu sağlayan yöntemlerin de toplumdaki kişilerin kullanabileceği kolaylıkta olması önem arz etmektedir⁹⁸.

Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı'nda⁹⁹ da ifade edildiği üzere siber tehditler ve saldırılar olmazsa olmaz kamu hizmetlerini erişilemez hale getirebilmektedir. Özellikle COVID-19 pandemisi sırasında koronavirüs konulu zararlı yazılımlar ve oltalama¹⁰⁰ saldırılarıyla sağlık kamu hizmetinin engellenmeye

ve muhatap arasındaki iletişim kayda geçmektedir. Bu sayede ortaya çıkan kayıtların yürütülebilir bir idari işlem olup olmadığı idare yargıcı tarafından daha kolay değerlendirilebilir hale gelmektedir.

⁹² CRAIGEN Dan / DIAKUN-THIBAUT Nadia / PURSE Randy, "Defining Cybersecurity", Technology Innovation Management Review, C. 4, S. 10, 2014, s. 14; VEALE Michael / BROWN Ian, "Cybersecurity", Internet Policy Review, C. 9, S. 4, 2020, s. 4.

⁹³ 03.09.2016 tarihli ve 29820 sayılı RG'de yayımlanan E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 4/1/(j) maddesi: "*Siber güvenlik: Bilgi ve iletişim teknolojileri vasıtasıyla sağlanan hizmet, işlem ve veri ile bunların sunumunda yer alan sistemlerin gizlilik, bütünlük ve erişilebilirlik açısından güvenlik*"

⁹⁴ DALKILIÇ Elvin Evrim, Avrupa ve Türk İdare Hukukunda Hukuki Güvenlik ve Meşru Beklentilerin Korunması, Ankara: Turhan Kitabevi, 2016, s. 107. AKYILMAZ Bahtiyar / SEZGİNER Murat / KAYA Cemil, Türk İdare Hukuku, Savaş, Ankara, 2018, s. 97.

⁹⁵ Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 3/1/(ğ): "*Fiziksel ortam: Kâğıt ortamında yapılan işlemler*"

⁹⁶ "Relations aux usagers et modernisation de l'État", ss. 119-120; "Overview of cybersecurity", International Telecommunication Union, 18.04.2008, s. 2.

⁹⁷ TRUCHE Pierre / FAUGÈRE Jean-Paul / FLICHY Patrice, "Administration électronique et protection des données personnelles - Livre blanc", Ministère de la Fonction publique, 2002, s. 7, vie-publique.fr.

⁹⁸ a.g.e.

⁹⁹ "Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)".

¹⁰⁰ Oltalama, İnternet kullanıcılarının sahte Web siteleriyle yanıltılarak çeşitli davranışlarda bulunmalarının sağlanmasıdır (ASLAY Fulya, "Siber Saldırı Yöntemleri ve Türkiye'nin Siber Güvenlik

çalışıldığı görülmüştür¹⁰¹. Benzer tehditler eğitim, haberleşme, su yönetimi, ulaşım gibi hizmetler için de söz konusudur¹⁰². Bu saldırılar veya saldırı tehditleri kamu hizmetine erişilememesine veya kişilerin siber alana girmekten kaçınmasına¹⁰³ neden olabilmektedir. Kaçınan kişilerin endişeleri yersiz de olmayabilir. Türkiye’de e-Devlet Kapısındaki verilerin sızdırıldığına dair iddialar ileri sürülebilmektedir¹⁰⁴. Ayrıca sahte siteler sanki idarelerin İnternet siteleriymişçesine rastgele kişilerin karşısına çıkmaktadır¹⁰⁵. Bunun yanı sıra yakın zamanda Fransa’da neredeyse tüm idari teşkilatın kamu hizmeti sunumunu engelleyecek biçimde siber alana saldırı düzenlendiği açıklanmıştır¹⁰⁶.

Kişiler kamu hizmetlerine erişebilmek için eşitsiz koşulları aşsalar da güvenlik endişeleri nedeniyle siber alana girmekten kaçınabilmekte veya güvenlik sorunları nedeniyle siber alana ulaşamama sorunu yaşamaktadır. Fransız Sayıştayının raporunda da ifade edildiği üzere buna engel olabilmek için idarenin siber alandaki uygulamalarının güvenliğinin geliştirilmesi ve bu güvenliğin varlığına dair toplumun da bilgilendirilerek siber alana güven duymasının sağlanması gereklidir¹⁰⁷.

İdarenin kamu hizmeti sunumunda kullandığı bilgi sistemlerinin güvenliği *sine qua non* olarak kabul edilmektedir¹⁰⁸. Fakat bilgi sistemlerinin karışıklığı nedeniyle güvenlik açığına neden olabilen zayıflıkların tespiti zorlaşmıştır¹⁰⁹. Teknolojinin

Mevcut Durum Analizi”, International Journal of Multidisciplinary Studies and Innovative Technologies, C. 1, S. 1, 2017, ss. 24-28, s.26).

¹⁰¹ Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)”, s. 12.

¹⁰² a.g.e.

¹⁰³ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 116.

¹⁰⁴ USTA Onur, “Türkiye en çok siber saldırıya uğrayan 6’ncı ülke oldu » Siber Bülten”, Siber Bülten, 01.05.2022, <https://siberbulten.com/sektorel/trky/turkiye-en-cok-siber-saldiriya-ugrayan-6nci-ulke-oldu/>; “CİMER oyunu: e-Devlet bilgileri ele geçiriliyor”, birgun.net, <https://www.birgun.net/haber/cimer-oyunu-e-Devlet-bilgileri-ele-geciriliyor-499688>, (Erişim Tarihi: 11.02.2024); “Nüfus Ve Vatandaşlık İşleri’nden e-Devlet Verileri Sızdırıldı İddiasına Yalanlama”, <https://www.icisleri.gov.tr/nufus-ve-vatandaslik-islerinden-e-Devlet-verileri-sizdirildi-iddiasina-yalanlama>, (Erişim Tarihi: 11.02.2024).

¹⁰⁵ “Kamu Spotları”, <https://www.siberay.com/kamu-spotlari>, (Erişim Tarihi: 11.02.2024).

¹⁰⁶ “‘Intensité inédite’: les services de l’État visés par une cyberattaque d’ampleur”, 11.03.2024, <https://www.lesnumeriques.com/societe-numerique/intensite-inedite-les-services-de-l-etat-vises-par-une-cyberattaque-d-ampleur-n219397.html>; “Plusieurs services de l’État visés par des attaques informatiques d’une «intensité inédite», selon Matignon”, Le Figaro, 11.03.2024, <https://www.lefigaro.fr/secteur/high-tech/plusieurs-services-de-l-etat-vises-par-des-attaques-informatiques-d-une-intensite-inedite-selon-matignon-20240311>.

¹⁰⁷ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 116.

¹⁰⁸ RENARD Stéphanie, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, La dématérialisation des procédures administratives, Ed. Stéphanie Renard, Mare&Martin, 2017, s. 19.

¹⁰⁹ Labarthe, “Sécurité d’un état digital, vers un détection participative”, ss. 29-30.

gelişmesi karşısında idarelerin şimdiye kadar siber güvenlik için aldıkları önlemlerin yetersiz kaldığı ifade edilmektedir¹¹⁰. Bu karmaşa, devletin karşı karşıya kaldığı güvenlik tehlikelerinin tespit edilmesi ve sınıflandırılması için belirli bir düzen kurulmasını zorunlu hale getirmiştir¹¹¹.

İdare, siber alanda elektronik olarak değiş tokuş edilen bilgilerin güvenliğinden ve sistemlerin veya verilerin güvenilirliğinden¹¹² emin olabilmelidir¹¹³. Bunun sağlanması, idareler için yeni bir zorluk olup hizmetin erişilememesine neden olacak hallerin engellenmesi için bir dizi aşamanın uygulanmasının düzenlemelerle güvenceye alınmasını gerektirir¹¹⁴. Hizmetin erişilebilir halde olması için yalnızca bilgi sistemlerinin güvenliğinin sağlanması yeterli değildir; idarenin ve hizmetten yararlananın kimliklerinin tıpkı fiziki ortamda olduğu gibi doğrulanmasının güvenceye alınması önemlidir.

İdarenin sunduğu hizmetten yararlanacak olanlar siber alanda kimliğini idare karşısında doğrulatabilmek zorundadır. Bunun için ise idarenin doğrulanabilirlik bakımından herkes için erişilebilir, dayanıklı ve sağlam bir sistemi önceden kurmuş olması gereklidir. Bilindiği gibi kişi fiziki olarak idarenin hizmet birimine gittiğinde elindeki kimlik kartını göstererek doğrulatma işini yerine getirmektedir. Aynı halin siber alanda da devam edebilir olması gereklidir. Benzer durum idarenin doğrulanması bakımından da geçerlidir. Kişi, idareye gittiğinde doğru yerde olduğu kesindir ancak idare adına sahte İnternet sitelerinin açılması idarenin doğrulanabilirliğinin de düzenlenmesi ihtiyacını doğurmuştur. Başka bir deyişle, bir işlemin fiziki ortamda gerçekleştiği haldeki güvenliğini sağlayan unsurların siber alanda da var olması gereklidir. Bunu ifade etmek üzere eşdeğerlik ilkesi¹¹⁵ (*le principe d'équivalence*) terimi kullanılmaktadır.

¹¹⁰ a.g.e.

¹¹¹ a.g.e., s. 30.

¹¹² Güvenilirlik kavramı, bilgi sistemlerinin niteliksel yönüyle, yani belirli koşullar altında bir veya daha fazla gerekli işlevi yerine getirme yetenekleriyle ilgilenen ve güvenlikten farklı olan bir kavramdır ("Avis 20213847 - Séance du 13.01.2022", CADA, 17.10.2022, cada.fr).

¹¹³ OBERDORFF Henri, "L'administration électronique ou l'e-administration", *Revue des politiques sociales et familiales*, C. 86, S. 1, 2006, s. 15.

¹¹⁴ a.g.e.

¹¹⁵ COSSALTER Philippe, "Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités", *JurisClasseur Administratif*, Lexis360 Intelligence, 01.06.2022, pr. 66.

Eşdeğerlik sorunsalı, elektronik ortamda gerçekleşen işlemin, fiziki ortamda gerçekleşen bir işlem gibi güvenilir olup olmadığına ilişkindir¹¹⁶. Elektronik kimlik, elektronik imza ve elektronik mühür gibi araçların güvenilirliği eşdeğerlik sorunsalını ilgilendirmektedir. Eşdeğerliğin güvenceye alınması da bu hususların, kamu hizmetinin erişimini güvenceye alacak kapsam ve nitelikte yasal düzenlemelerin oluşturulmasıyla sağlanabilir. Eşdeğerlik ilkesi kapsamındaki bu yöntemlerle doğrulanabilirlik ve veri koruması bakımından güvenliğin olabildiğince sağlanması mümkündür. Bununla birlikte fiziki ortamdan farklılaşan ve güvenliği etkileyen hususlar bunlardan ibaret değildir.

Güvenlik konusunda, siber güvenlikten ziyade hukuki güvenliği ilgilendiren bir husus vardır ki, o da algoritma tarafsızlığıdır. Hukuki güvenlik, *“yönetilenlerin kendileri ile ilgili olarak idarenin izleyeceği usulü önceden bilmesi ve buna uygun davranmasını... ve keyfiliğin önlenmesini”* gerektirir¹¹⁷. Ancak kamu hizmeti sunumunda algoritma kullanımı halinde, kullanılan teknolojinin niteliği ve seviyesine göre ilgili faaliyetin sürecinin izlenememesi ve sonucunun da öngörülememesi durumları ortaya çıkabilmektedir¹¹⁸. Örneğin, kişi idarenin kullandığı bir yazılıma bir hizmetten yararlanmak üzere bilgilerini yüklemekte, yazılım bu başvuruyu kendinde yer alan aşamalardan geçirerek sonuca bağlamakta ve bu sonuç kişinin bu hizmetten yararlanıp yararlanamayacağını göstermektedir. Bu yazılımların çalışmasında ise dikkat çeken iki önemli husus vardır. İlki, bunların şimdiye kadar dünya üzerinde oluşmuş önyargıları içeren büyük veri¹¹⁹ çerçevesinde hareket edebilmesi ve bu nedenle önyargılarıyla öngörülemez olmalarıdır¹²⁰. Otonomluk seviyelerine göre bu öngörülemezlik hali artabilmektedir¹²¹. İkinci husus ise bu yazılımların, sonucu

¹¹⁶ Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 18.

¹¹⁷ Danıştay 13. D. E. 2007/1724 K. 2010/1168 T. 10.02.2010 aktaran Dalkılıç, Avrupa ve Türk İdare Hukukunda Hukuki Güvenlik ve Meşru Beklentilerin Korunması, s. 117.

¹¹⁸ COBBE Jennifer / MORISON John, “Understanding the Smart City: Framing the Challenges for Law and Good Governance”, Dizi Editörü: E. Slautsky, The Conclusions of the Chaire Mutations de l’Action Publique et Du Droit Public, Sciences Po, 31.06.2018.

¹¹⁹ “Büyük veri” kavramı hakkında bkz. AKSOY RETORNAZ Eylem /GÜÇLÜTÜRK Osman Gazi, “Büyük Veri”, Gelişen Teknolojiler ve Hukuk III: Büyük Veri, Editör: Eylem Aksoy Retornaz / Osman Gazi Güçlütürk, İstanbul: Onikilevha, 2021, ss. 1-13.

¹²⁰ CRAWFORD Kate, “The Hidden Biases in Big Data”, Harvard Business Review, 01.04.2013; BURRELL Jenna, “How the Machine ‘Thinks’: Understanding Opacity in Machine Learning Algorithms”, Big Data & Society, C. 3, S. 1, 2016, s. 4-5.

¹²¹ COGLIANESE Cary, “Administrative Law in the Automated State”, Daedalus, C. 150, S. 3, 2021, ss. 104-120, s. 108.

çıkarmak üzere yürüttükleri sürecin izlenmesinin mümkün olamamasıdır¹²². Kamu hizmetinde yerini almaya başlayan algoritma kullanımının bu yönleri, tezin ilgili bölümlerinde açıklandığı üzere idare hukuku dünyasında tartışılmakta ve bunlara çözüm aranmaktadır¹²³. İdarenin faaliyetlerinin öngörülememesine ve önyargı içermesine neden olabilecek bu yöntemin hukuki güvenliğe aykırı olmayacak biçimde düzenlenmesi önem taşımaktadır. Aksi takdirde çeşitli kişilerin öngörülemeyen önyargılar nedeniyle hizmete erişememesi söz konusu olabilir. Nitekim bu tezin ilgili bölümlerinde ayrıntılı olarak açıklanan bu sorunun örnekleri de mevcuttur. Ayrıca hizmetten yararlananların kendilerini ilgilendiren işlemlerin yapılış sürecine erişememelerinin de erişememe sorunun örneklerinden biri olduğu düşünülmektedir.

Siber alanda, idarenin doğrulanamaması, bilgi sistemlerinin saldırıya uğraması veya idari işlem tesis sürecinde önyargı bulunması nedenlerinden ötürü kamu hizmetine erişilememesi, idareye duyulan güveni de azaltacaktır¹²⁴. Öyle ki bunun idare açısından bir “*meşruiyet krizine*” dahi yol açabileceği düşünülmekte, gereken önlemlerin geç olmadan alınması gerektiği ifade edilmektedir¹²⁵. Söz konusu sorunların meşruiyet krizi kadar ağır bir sonucu olacağından emin olmamakla birlikte idarenin varlık nedenini oluşturan kamu hizmetinin erişilemez hale gelmemesi için önlem alınması gerektiği açıktır. Bu doğrultuda hem Türk hukukunda hem de uluslararası alanda konuya ilişkin düzenleme ve/veya düzenleme hazırlıklarının durumu araştırılmıştır.

Türk hukukundaki mevcut düzenlemelere bakıldığında, siber alanla ilgili düzenlemeler bulunmakla birlikte özellikle yasal düzenlemelerin çoğunun devletin ve bu kapsamda idarenin özelliklerini ayrıca dikkate alan nitelikte olmadığı fark edilmiştir. Örneğin, elektronik tebligattan elektronik imzaya kadar çeşitli pek çok

¹²² OLSEN Henrik Palmer / SLOSSER Jacob Livingston / HILDEBRANDT Thomas Troels / WIESENER Cornelius, “What’s in the Box? The Legal Requirement of Explainability in Computationally Aided Decision-Making in Public Administration”, iCourts Working Paper Series No. 162, University of Copenhagen Faculty of Law Research Paper No. 2019-84, 2019.

¹²³ AUBY Jean-Bernard, “Administrative Law Facing Digital Challenges”, European Review of Digital Administration & Law, C. 1, S. 1, 2020, ss. 7-16; BELLI Luca / GUGLIELMI Gilles J., “L’État digital: innovation, transformation, administration”, L’État digital. Numérisation de l’administration publique et administration publique du numérique, Berger Levrault, 2022, ss. 19-26; CLUZEL-MÉTAYER Lucie, “Calculer: l’influence des algorithmes sur l’édiction des décisions administratives”, Les méthodes en droit administratif, Editör: Benoit Plessix, Dalloz, 2018.

¹²⁴ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 116.

¹²⁵ CALO Ryan / CITRON Danielle Keats, “The Automated Administrative State: A Crisis of Legitimacy”, Emory Law Journal, C. 70, S. 4, 2021, s. 804.

husus özel hukuk tüzel kişileri açısından düzenlenmiş olup bu düzenlemelerin kamu tüzel kişileri için de geçerli olduğu ilgili mevzuatın ilk sıralardaki maddelerinde ifade edilmektedir¹²⁶. Oysaki Türk idare hukuku sistemine benzer idari rejimi olan ülkelerin kamu hizmetinin siber alanda sunumu hakkında kapsamlı yasal düzenlemeler yaptıkları görülmektedir¹²⁷. Türk pozitif hukukunda, “*Kamu hizmetlerinin elektronik ortamda sunulması*” başlığı Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik m. 4’te yer almaktadır: “(1) *Basılı ortamdaki bilgi ve belgelerin elektronik ortama taşınması ve veritabanlarının diğer idarelerle paylaşılması esastır. (2) İdare, başvuruların elektronik ortamda da yapılmasına, sürecin başvuru sahibince izlenebilmesine ve sonucun ilgisine elektronik ortamda iletilmesine yönelik tedbirleri alır ve hizmetin e-Devlet Kapısına entegrasyonunu sağlar.*”. Bu madde, idarenin siber alanda hizmet sunumu esaslarını belirlemeyip yalnızca elektronik ortamda hizmet sunacağını ifade etmektedir¹²⁸. Oysaki bunun belirlenmesi yeterli olmayıp erişilememe sorununa neden olacak hususlara karşı önlem alınmasını sağlayan somut düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu ihtiyacın varlığı, Türk hukukunda çalışmalara başlanmasından anlaşılmaktadır¹²⁹.

Türk hukukunda kamu hizmetinin siber alanda sunumuyla ilgili olarak Kamu Hizmetlerinin Sunumu, İzlenmesi ve Değerlendirilmesi Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Taslağı (CBK Taslağı)¹³⁰ üzerinde çalışılmaktadır¹³¹. CBK Taslağı kamu hizmetinin hem fiziki hem de “*dijital ortamda*” sunumunu düzenlemekle¹³² birlikte amacında kamu hizmetinin “*dijital ortama uyumlu ve... azami düzeyde dijital ortamda*

¹²⁶ 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu, RG 23.01.2004-25355; 7201 sayılı Tebligat Kanunu, RG 19.02.1959-10139.

¹²⁷ Fransa Dijital Cumhuriyet Yasası, LOI n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, JORF 08.10.2016-0235; İtalya Dijital İdare Yasası, Codice dell’Amministrazione Digitale Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82, Gazzetta Ufficiale n. 112 del 16 maggio 2005 - Supplemento Ordinario n. 93; İspanya’nın Kamu Sektörünün Hukuki Rejimi Yasasında yapılan değişiklikler, Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, Boletín Oficial del Estado, 02.10.2015-236.

¹²⁸ Bunun yönetmelikle belirlenemeyeceğine dair açıklama için bkz. “II. B. 1. a. 1) Temel Kapsamın İdare Hukukuna Özgü Tek Kanunla Düzenlenmesi Gereği” başlıklı bölüm.

¹²⁹ “Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”.

¹³⁰ Tez boyunca CBK Taslağı şeklinde ifade edilecektir.

¹³¹ “Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”. Bu bilgiye Türkiye’nin Avrupa Birliği’nin İnternet sitesi için hazırladığı Dijital İdare Bilgilendirme Notu başlıklı belgeden ulaşılmıştır. Dijital İdare Bilgilendirme Notu’nda CBK Taslağı’nın linki, İstanbul Hazır Giyim ve Konfeksiyon İhracatçıları Birliğinin İnternet sitesine yönlendirmektedir. Birlik, üyelerine Taslakla ilgili fikrini sorduğu için 4 Eylül 2019 tarihinde CBK Taslağı’nı İnternet sitesinde yayınlamıştır. Türkiye’den Bilgilendirme Notunu hazırlayanlar da CBK Taslağı’nı göstermek için buradaki yayına yönlendirmiştir.

¹³² CBK Taslağı m. 2.

gerçekleştirilmesi” yer almaktadır¹³³. CBK Taslağı’nın İkinci Bölüm’ü “Kamu Hizmeti Sunumunun İlkeleri” başlığını taşımaktadır. Anılan Bölüm’de, bu tez için uluslararası alanda ve yabancı hukuk sistemlerinde yapılan araştırmalar sonucunda ulaşılan siber alan düzenlemelerinin bir kısmının yer aldığı görülmektedir¹³⁴. Bunlar; kamu hizmetinin ilk başvuru yerinde sonuçlandırılması¹³⁵, her kamu hizmetine “*dijital ortamda*” başvuru imkânı sağlanması¹³⁶, kurumlar arası veri paylaşımının “*dijital ortamda*” gerçekleşmesi¹³⁷, başvuru sahiplerinden olabildiğince az bilgi ve belge istenmesi¹³⁸, kamu hizmetlerinden öncelikli yararlanacaklar için tedbir alınması¹³⁹ ve sunulan kamu hizmetlerine ilişkin bilgilerin “*dijital ortamda*” duyurulmasıdır¹⁴⁰. Tüm bu özellikler, siber alandaki kamu hizmetinin erişilememe sorununun çözülmesiyle ilişkilidir. Öte yandan bu özellikler, bu tezin ilgili bölümlerinde sebepleri açıklanacağı üzere, CBK niteliğinde bir metinde yer verilmekle yetinilmeyip yasal düzenlemelerle kapsamlı olarak güvenceye alınması gereken hususlardır. Bununla beraber CBK Taslağı’nda “*kamu hizmeti sunumunun ilkeleri*” başlığı taşıyan bir bölümde, her biri kapsamlı yasal çerçeve gerektiren bu özelliklerin yer alması, mevcut kamu hizmeti ilkelerinin ötesine Türk pozitif hukukunda da geçilebileceğini göstermektedir.

Mevcut kamu hizmeti ilkeleri erişilebilirlikle ilişkili olsa da yalnızca bu ilkelerin güncellenmesi, yukarıda açıklanan nedenlerden ötürü erişilememe sorununu çözmeye yetemeyecektir. Nitekim yeni kamu hizmeti ilkelerinin düşünülmesini gerektiren bir çağa girildiği ifade edilmektedir¹⁴¹. Geline son noktada, bilgi sistemlerinin insan zekâsını aşmak üzere tasarlandığı ve bu nedenle dijital dönüşümden önce oluşmuş ilkelerin hak ihlallerini önlemede yeterli olmayacağı açıkça belirtilmektedir¹⁴². Bu nedenlerle erişilememe sorununu ifade etmek için daha kapsamlı bir kavram arayışı

¹³³ CBK Taslağı m. 1.

¹³⁴ Tez boyunca ilgili başlıklar altında açıklanmıştır.

¹³⁵ CBK Taslağı m. 4.

¹³⁶ CBK Taslağı m. 5.

¹³⁷ CBK Taslağı m. 6.

¹³⁸ CBK Taslağı m. 10.

¹³⁹ CBK Taslağı m. 9.

¹⁴⁰ CBK Taslağı m. 7.

¹⁴¹ Lebreton, *Droit administratif général*, s. 178. Benzer yönde bkz. DONIER Virginie, “Les lois du service public : entre tradition et modernité”, RFDA, 2006, s. 1219; Charbonnel, “Continuité du service public et numérique, configuration d’un paradoxe à résoudre”, ss. 191-204; ULUSOY Ali D., “Kamu Hizmeti Anlayışında Yeni Yönelimler: Avrupa Yapılanmasının Kamu Hizmeti Teorisine Etkileri”, Editör: İl Han Özay, *Günışığında Yönetim*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017, s. 277.

¹⁴² Duclercq, “Sécurité des systèmes d’information de l’Administration : quelles garanties pour les administrés ?”.

neticesinde, kamu hizmetinin hiç erişilememesine neden olan sorunların ve bu sorunları ortadan kaldıracı somut düzenlemelerin doğrudan “erişilebilirlik” kavramıyla ifade edilmesinin gerekli olduğu sonucuna varılmıştır.

Bu tezde erişilebilirlik kavramının kullanılmasının nedeni, yalnızca erişilememe kelimesiyle ortak köke sahip olmasında ileri gelmemektedir. Erişilebilirlik kavramı, kamu hizmetinin sunulduğu siber alanın dayanması gereken hususlardan biri olarak sayılsa da beraberinde sayılan bu hususlardan çoğunu kendi içinde barındırmaktadır. E-Devlet Hakkında Talinn Deklarasyonu’nda¹⁴³ e-Devletin dayanması gereken esaslar sayılmıştır. Bunlar; “varsayılan olarak dijital, kapsayıcılık ve erişilebilirlik (*digital-by-default, inclusiveness and accessibility*)”, “bir kere söyle (*once only*)”, “güvenilirlik ve güvenlik (*trustworthiness and security*)”, “açıklık ve şeffaflık (*openness and transparency*)”, “varsayılan olarak birlikte çalışabilirlik (*interoperability by default*)” ve “yatay kolaylaştırıcı politika adımlarıdır (*horizontal enabling policy steps*)”. Bu esaslardan yalnızca “açıklık ve şeffaflık”, hesap verilebilirliği de ilgilendirdiğinden erişilebilirlik içinde değerlendirilemez. Sayılan diğer esaslar, bu tez boyunca her birinden yeri geldikçe bahsedileceği üzere erişilebilirliği sağlamaya hizmet etmektedir. Nitekim doktrinde, anılan Deklarasyon’da sayılan esaslardan erişilebilirliğin yeni bir kamu hizmeti ilkesi olup olmadığı tartışılmaktadır¹⁴⁴.

Erişilebilirliğin kamu hizmetinin yeni bir ilkesi olup olmayacağına dair tartışmalar¹⁴⁵ siber alanda sunulan kamu hizmetine özgü değildir¹⁴⁶. Bununla birlikte bu tez ile erişilebilirlik ilkesinin siber alanda sunulan kamu hizmetlerine özgü olarak yeni bir kamu hizmeti ilkesi olması önerilmektedir. Bu tezin, erişilebilirliği kamu hizmetinin yeni bir ilkesi olarak ileri sürmesinin nedeni siber alana geçiş şeklinde yaşanan paradigma değişimidir. Erişilebilirlik ilkesine duyulan ihtiyaç ve bu ihtiyacın

¹⁴³ “Ministerial Declaration on eGovernment - the Tallinn Declaration”, 06.10.2017, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/ministerial-declaration-egovernment-tallinn-declaration>, Talin Deklarasyonu, Avrupa Birliği ve Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi’nden 32 ülkenin koordinasyonu ile oluşturulmuş ve bu ülkelerce imzalanmıştır.

¹⁴⁴ Charbonnel, “Continuité du service public et numérique, configuration d’un paradoxe à résoudre”, s. 443; Donier, “Les lois du service public : entre tradition et modernité”, s. 1219.

¹⁴⁵ Charbonnel, “Continuité du service public et numérique, configuration d’un paradoxe à résoudre”, s. 443; Donier, “Les lois du service public : entre tradition et modernité”, s. 1219.

¹⁴⁶ Erişilebilirliğin yeni bir kamu hizmeti ilkesi olup olamayacağı tartışması, COVID-19’un kamu hizmetini siber alana taşımasından önce başlamıştır. Değerlendirmeler de siber alanda sunumun özel olarak düşünülmesiyle yapılmamış, erişilebilirlik kavramı kamu hizmetinin geneli açısından tartışılmıştır.

sonucu olarak önerilen düzenlemelerin yeni bir ilkeyi gerektirecek kadar kapsamlı olması kamu hizmetinin siber alanda sunumundan kaynaklanmaktadır.

Doktrinde yeni bir kamu hizmeti ilkesi olabilecek bir ilke olarak erişilebilirlik, kişilerin, idarelerin gözetimindeki kamu yararına yönelik hizmetlerden, söz konusu hizmetin statüsünün gerektirdiği koşulları yerine getirdikleri anda fiilen yararlanabilmeleri olarak tanımlanmaktadır¹⁴⁷. Erişilebilirlik ilkesindeki meselenin kamu hizmetinin sağlanması veya yararlanılması aşamasında değil, hizmete erişim aşamasıyla ilgili olduğu ifade edilmiştir¹⁴⁸. Bu tanım yukarıda açıklanan erişilememe sorununa adeta bir cevap niteliğindedir.

Gerçekten de idare hukuku doktrininde bireylerin ve toplulukların pratik gereksinimlerinin göz önünde tutulmasıyla ancak idarenin hukukla bağlı kalmasının ve kişilerin hak ve özgürlüklerinin sağlanabileceği¹⁴⁹ ve idare hukukunun amacının umumi hizmet olduğu¹⁵⁰ ifade edilmiştir. Erişilebilirlik ilkesi de doktrinde bahsedilen amaca hizmet etmektedir.

Erişilebilirlik siber alana geçişten önceki genel anlamına göre “*kullanılabilirlik ve evrensel tasarım*” olmak üzere iki unsurdan oluşmaktadır ve bunun artık siber alan için de geçerli olduğu belirtilmektedir¹⁵¹. Türk hukukunda bu içerikteki erişilebilirlik tanımı 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun’da yer almaktadır¹⁵². Söz konusu tanıma göre erişilebilirlik, “*binaların, açık alanların, ulaşım ve bilgilendirme hizmetleri ile bilgi ve iletişim teknolojisinin, engelliler tarafından güvenli ve bağımsız olarak ulaşılabilir ve kullanılabilir olmasını*” ifade eder¹⁵³. Bilgi ve iletişim teknolojisinin güvenli ve bağımsız olarak ulaşılabilir ve kullanılabilir olması hususu yalnızca engelliler için değil, herkes için geçerli olmalıdır. Zira erişilememe sorunu

¹⁴⁷ CHARBONNEL David, Une relecture des lois du service public, HAL open science: Université de Limoges, 2019, s. 443.

¹⁴⁸ a.g.e.

¹⁴⁹ DURAN Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, s. 31.

¹⁵⁰ SEVİĞ Vasfi Raşit, “İdare Hukukunda Önemli Umumî Hizmete veya Amme Velayetine Verilmesi Üzerinde Gözüken Tartışmalar”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 6, S. 2, 1949, s. 1.

¹⁵¹ CAZENAVE E. / BELLANTONI A., “Accessible and Inclusive Public Communication”, OECD Working Papers on Public Governance, No. 54, Paris, 2022, s. 12.

¹⁵² 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun, RG 07.07.2005-25868.

¹⁵³ 5378 sayılı Kanun m. 3/1/(f).

engellilerle birlikte toplumun pek çok kesimini ve hatta yeni bir yöntem olduğundan buna alışmaya çalışan bütün toplumu ilgilendirmektedir.

Nitekim Türk hukukunda kamu hizmetinin siber alanda sunumuna özgü olarak erişilebilirlik kavramının tanımına Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi'nde rastlanmaktadır. Buna göre erişilebilirlik, “*bilginin/verinin yetkili bir varlık tarafından talep edildiğinde erişilebilir ve kullanılabilir olma özelliği*”dir¹⁵⁴. Gerçekten de erişilebilirliğin içeriği artık fiziksel hareketliliğin ötesine geçmiş olup herkesin siber alana erişimi için de kullanılmaktadır¹⁵⁵. Avrupa Komisyonu’nun 2030 hedefleri siber alandaki kamu hizmetlerinin erişilebilirlik esası içinde gerçekleşeceği taahhüt edilmiş olup, bu hedefte kastedilen erişilebilirlik, siber alandaki kamu hizmetlerinin bütün herkes için tamamen erişilebilir olmasıdır¹⁵⁶.

Siber alandaki kamu hizmetlerinin erişilebilirliğini ifade etmek üzere “dijital erişilebilirlik (*digital accessibility*¹⁵⁷ - *accessibilité numérique*¹⁵⁸) kavramının kullanıldığı görülmektedir. Dijital erişilebilirlik (*l’accessibilité numérique*), her türlü engele sahip kişilerin Web araçlarını, telefon uygulamalarını ve yazılımları kullanabilmelerini ifade etmektedir¹⁵⁹. Bununla birlikte yukarıda yer alan “dijital ortam” yerine “siber alan” teriminin kullanımına dair yapılan açıklamalar doğrultusunda bu tezde “siber erişilebilirlik” kavramının kullanımı tercih edilmiştir.

Siber erişilebilirlik ise iki temel esas açısından incelenebilir. Bu esaslardan ilki eşitlik, ikincisi güvenliktir. Siber alanın özgün nitelikleri nedeniyle toplumun bazı

¹⁵⁴ “Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)”, s. 9.

¹⁵⁵ Cazenave / Bellantoni, “Accessible and Inclusive Public Communication”, s. 12; “Sustainable Accessibility for All”, OECD Research, 28.06.2024, s. 9, <https://www.itf-oecd.org/sustainable-accessibility-for-all>, (Erişim Tarihi: 18.08.2024). Erişilebilirlik kavramı, siber alanın dayandığı önemli esaslardan biri olarak kabul görmüştür. İnternet sitelerinin kullanılabilir olmasını sağlayan ve dünya çapında kabul görmüş kurallar “Web İçeriği Erişilebilirlik Yönergeleri (*Web Content Accessibility Guidelines*)” ismini taşımaktadır (“Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1”, <https://www.w3.org/TR/WCAG21/>, (Erişim Tarihi: 18.08.2024).

¹⁵⁶ “2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade Communication from The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions”; European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade m. 7.

¹⁵⁷ CAPORALE Marina / MORENO MORCILLO Juana, “Smart cities and disability: digital accessibility as a precondition”, *Le future du droit administratif The Future of Administrative Law*, Editör: Jean-Bernard Auby, SciencesPo LexisNexis, Paris, 2019, s. 408.

¹⁵⁸ Riha, “Responsabilité et accessibilité numérique”, ss. 34-42.

¹⁵⁹ “Accessibilité numérique, entre nécessité et opportunité”, Conseil national du numérique, 05.02.2020, s. 16, https://cnnumerique.fr/publication_rapport_accessibilite_numerique, (Erişim Tarihi: 15.10.2022).

kesimleri için erişilebilir olmaması eşitlik ilkesiyle ilişkilidir. Burada siber alanın özelliklerinin yanı sıra toplumun birbirinden farklı özelliklerde kişilerden oluşmasının da etkisi söz konusudur. Bu özellikli kesimler için güvenceli düzenlemeler getirilmeksizin siber alanda hizmet sunumuna geçilmesi ve yaygınlaştırılması söz konusu kesimler açısından kamu hizmetini erişilemez kılmıştır.

Öte yandan erişilmeme sorunu yalnızca eşitsizliklerden ibaret değildir. Toplumu oluşturan kişilerin farklı özelliklere sahip olmasından bağımsız olarak güvenliğin gereğince sağlanmaması halinde de kamu hizmeti erişilemez hale gelmektedir. Bu açıdan erişilememe sorununun nedeni farklı olduğu gibi çözümleri de ayrıca kapsamlı bir incelemeyi gerektirdiğinden güvenlik, siber erişilebilirliğin ikinci nüvesidir.

Eşitlik ve güvenlik, erişilebilirliğin içinde birbirinden ayrılamaz şekilde yer almaktadırlar. Zira birinin çözümü, diğerine duyulan ihtiyacı artırmaktadır. Eşitsiz konumda olan kişilerin siber alana daha kolay ulaşması için bu alan sadeleştirilecek, bilgisayar veya telefon başında zorlanmamaları için istenen belgeler azaltılacaktır. Bu da güvenlik ihtiyacını artırmaktadır. Kişilerden olabildiğince az bilgi ve belge (yüklenmesinin) istenmesi için idareler arasında elektronik ortamda veri paylaşımı olmalıdır. Ayrıca idarenin görevlileriyle aynı fiziki ortamda bulunmayan bu kişilerin onları zorlamayacak şekilde doğrulanabilirliğinden emin olunması gerekmektedir. Bunlar güvenlik başlığı altındaki çalışmalarla değerlendirilebilecek hususlardır. Bunun yanı sıra güvenliğin de eşitliğe zarar vermesi söz konusu olabilir. Örneğin, İnternet sitelerine girişte bazı doğrulama yöntemleri görme engelli bireylerin kullandığı programlar tarafından okunamadığından bu kişiler sitelere erişememektedir. Bu nedenle güvenliği sağlayacak hususların da tek başına düzenlenmemesi, eşitlikle birlikte düşünülerek kurala bağlanması gerekmektedir. Dolayısıyla, erişilebilirliğin güvenceye alınması, ancak eşitlik ve güvenlik unsurlarının aynı anda beslenebildiği kuralların tanımlanmasıyla mümkün olabilecektir.

Bu nedenlerle siber alanda sunulan kamu hizmetinde erişilebilirlik ilkesi, eşitlik (I) ve güvenlik (II) başlıkları altında incelenerek ortaya konmuştur.

I. SİBER ERİŞİLEBİLİRLİK İÇİN EŞİTLİK

Eşitlik, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın (Anayasa) Başlangıç bölümünde¹⁶⁰ yer bulduğu gibi 10. maddesiyle de özel olarak güvence altına alınmıştır. Anayasa'nın “*Kanun önünde eşitlik*” başlıklı 10. maddesinin ilk fıkrasında ayırım gözetilmeksizin herkesin kanun önünde eşit olduğu, 5. fıkrasında da idarenin tüm işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uymak zorunda olduğu belirtilmiştir. Bu hüküm, AİHS m. 14'te yer alan ayrımcılık yasağıyla ilişkili bir düzenlemedir. İdarenin, siber alanın belirli bir kesime kapalı olduğu koşullarda faaliyetlerini yalnızca siber alandan erişilebilecek şekilde yürütmesi ise AİHS m. 14'ün ihlali olarak görülmektedir¹⁶¹.

Siber alanda kamu hizmeti sunumunda yeterli ve gerekli önlem alınmadığı takdirde, toplumun çeşitli kesimleri bu hizmetlere erişememektedir. Bu da kişilerin kamu hizmetine erişemeyerek çeşitli hak ve menfaatlerinin sağlanmasından mahrum kalmasının yanı sıra idareyi kanun önündeki eşitlik ilkesini ihlal ettiği yönündeki iddialarla karşı karşıya getirebilecektir. Nitekim 2023 yılında yapılan araştırmalara göre Türkiye'de hanelerin İnternet'e erişim oranı %94,1; bireylerin e-Devlet hizmetlerini kullanım oranı %73,9'dur¹⁶². Bu oranlardan siber alanda kamu hizmetlerine erişimle ilgili birden fazla sonuç anlaşılmaktadır. İlk olarak siber alandaki kamu hizmetlerine erişimin bir şartı haline gelen İnternet, hanelerin %5,9'unda erişilebilir olmadığından bu hanelerdeki kişiler siber alandaki kamu hizmetlerine de kendi hanelerinden erişememektedir¹⁶³. İkinci olarak İnternet'e erişimi olan hanelerdeki kişilerin bir kısmının da kamu hizmetlerine siber alandan erişmediği anlaşılmaktadır. Bu durum, kişilerin tercihi olabileceği gibi çeşitli sebeplerden ötürü siber alanda var olamamalarından da kaynaklanabilir. İhtimaller çeşitli olsa da kamu

¹⁶⁰ Konuyla ilgili olarak Anayasa'nın Başlangıç bölümünde; “*Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu*” ifade edilmektedir.

¹⁶¹ Gazier, “L’accessibilité du service public numérique aux personnes vulnérables”, s. 183.

¹⁶² “Hanehalkı Bilişim Teknolojileri (BT) Kullanım Araştırması 2023, Türkiye İstatistik Kurumu”, [https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalkı-Bilisim-Teknolojileri-\(BT\)-Kullanım-Arastirmasi-2023-49407](https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalkı-Bilisim-Teknolojileri-(BT)-Kullanım-Arastirmasi-2023-49407) (Erişim Tarihi: 11.09.2024).

¹⁶³ a.g.e.

hizmetinin siber alana taşınmasının hizmete erişimde eşitsizlikler ortaya çıkardığı yadsınamaz bir gerçektir¹⁶⁴.

Kamu hizmetine eşit erişimin sağlanabilmesi için dezavantajlı kesimin farklılıklarının ve özelliklerinin dikkate alınması zaruri hale gelmiştir. Buna bağlı olarak hizmet sunumunun kişiselleştirilerek ihtiyaçlar doğrultusunda uyarlanması gerektiği ifade edilmektedir¹⁶⁵. Söz konusu gerekliliği sağlamayı kolaylaştırmak üzere kamu hizmetinin siber alanda sunulması nedeniyle yaşanan eşitsizlikler özel bir kavram altında toplanmıştır. Bu kavram “siber uçurum”dur¹⁶⁶.

Siber uçurum kavramıyla anlatılmak istenen, bir hizmetin tamamen siber alana taşınmasının, toplumun belirli kesimlerinin hizmetten tamamen dışlanmasına neden olmasıdır¹⁶⁷. Bu nedenle siber uçurum kavramının, eşitlik temelinde siber erişilebilirlik üzerine çalışırken çıkış noktası olması kaçınılmazdır. Kamu hizmetinin erişilebilirlik ilkesini somutlaştırmak, siber uçurumun dezavantajlı tarafında olan kesimlerin ve onların erişilememe sorunlarının tespit edilmesini gerektirmektedir (A).

Bu tez için yapılan araştırmalarda idare hukukunun dijital dönüşümle etkileşimi üzerine çeşitli kural önerileriyle karşılaşılmıştır. Dağınık haldeki bu öneriler, siber uçurumun giderilmesine yönelik olarak sentezlenmiş ve idare hukuku bakımından uygulanabilir olacak şekilde sistematik hale getirilmiştir (B).

Konunun siber uçurumdaki her bir dezavantajın özelinde incelenmeyip, tüm dezavantajların “Kamu Hizmetine Erişim Engeli Olarak Siber Uçurum (A)” başlığı altında, tüm çözüm önerilerinin de “Siber Uçurumun Giderilerek Kamu Hizmetlerine Erişimin Sağlanması (B)” başlığı altında toplanmasının sebebi, çözüm önerilerinden her birinin birden fazla erişim sorununu çözmeye yönelik olmasıdır. Bu kapsamda ilk başlık (A), Türk hukukunda göz ardı edildiği düşünülen erişim sorunlarını vurgulamaya ayrılmış olup bunların hukuki değerlendirmesi, çözüm önerileriyle birlikte daha kapsamlı olan ikinci başlık (B) altında ortaya konmuştur.

¹⁶⁴ Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 23.

¹⁶⁵ ALGAN Yann / CAZENAVE Thomas, “Le nouvel âge de l’action publique”, Editör: Yann Algan / Thomas Cazenave, L’Etat en mode start-up, Eyrolles, Paris, 2016, s. 23.

¹⁶⁶ Barraud, “L’algorithmisation de l’administration”, pr. 7.

¹⁶⁷ a.g.e.

A. Kamu Hizmetine Erişim Engeli Olarak Siber Uçurum

Siber alanda hizmete erişememe sorununun ciddiyeti, bu sorunun vurgulanmasını sağlayacak bir kavramın oluşturulması ihtiyacını doğurmuştur. Bu ihtiyacı karşılamak üzere¹⁶⁸ ilk kez 1990'lı yıllarda Amerika Birleşik Devletleri'nde "dijital uçurum (*digital divide*)" kavramı¹⁶⁹ kullanılmaya başlanmıştır. "Dijital" ve "siber" terimleri konusunda Giriş bölümünde yapılan açıklamalara istinaden bu kavramın siber uçurum olarak ifade edilmesinin daha isabetli olacağı düşünülmektedir. Kaldı ki dijital uçurum kavramı, dijital dönüşüm kavramı gibi mevzuatta yer almadığından veya belirli hukuki sonuçlara işaret etmediğinden yerine başka bir ifadenin kullanımının önerilmesi mümkün olmaktadır. Bu nedenlerle, dijital uçurum kavramından hareketle bu tezde siber uçurum kavramı kullanılmaktadır.

Siber uçurumun giderilmesini sağlamak üzere hukuki çözümler geliştirmek, onun içeriğini anlamaya ve belirlemeye bağlıdır. Siber uçurumun sınıflandırılması, onun giderilmesi için ortaya konacak hukuki kavramların da belirlenmesini sağlayacaktır. Bu bakımdan farklı ülkelerin hukuk sistemlerinde yapılan ayırım yol gösterici olabilir.

Siber uçurum, birinci derece ve ikinci derece olarak anılan iki ayrı seviye üzerinden incelenmektedir^{170,171}. Birinci derece siber uçurum, fiziki olarak İnternet'e ve teknolojik araçlara erişimin bulunmamasıyla ilgilidir¹⁷² (1). Teknolojik araçlara

¹⁶⁸ HARTNETT Maggie, "Digital Divides", Oxford Bibliographies, 2022.

¹⁶⁹ VAN DIJK Jan A. G. M., "Digital Divide Research, Achievements and Shortcomings", Poetics, C. 34, S. 4, 2006, ss. 221-235.

¹⁷⁰ ROGERS Alisdair / CASTREE Noel / KITCHIN Rob, "Digital Divide", A Dictionary of Human Geography, Oxford University Press, 2013.

¹⁷¹ Doktrinde, dijital dönüşümün var olan eşitsizliklerin daha da derinleştirilmesini üçüncü derece dijital uçurum kabul ederek bu başlık altında inceleyen çalışmalar da mevcuttur (CALDERÓN GÓMEZ Daniel, "The Third Digital Divide and Bourdieu: Bidirectional Conversion of Economic, Cultural, and Social Capital to (and from) Digital Capital among Young People in Madrid", New Media & Society, C. 23, S. 9, 2021, ss. 2534-2553; MENENDEZ SEBASTIÁN Eva Maria / DÍAZ Javier Ballina, "Digital Citizenship: Fighting the Digital Divide", European Review of Digital Administration & Law, C. 2, S. 1, 2021, s. 7). Öte yandan idare hukukunda erişilebilirlik ilkesi bakımından Fransız idare hukukunda çalışılmış olan iki dereceli sınıflandırmayı esas almanın daha isabetli olduğu anlaşılmıştır (BÉGON-TAVERA Hélène, La transformation numérique des administrations, La documentation française, 2021, s. 233). Zira üçüncü derece olarak bahsedilen uçurum kamu hizmetine erişim sağlandıktan sonra yaşanan eşitsizlikleri ifade etmektedir.

¹⁷² Bégon-Tavera, La transformation numérique des administrations, s. 233.

erişim mümkün olduğu halde siber alandaki kamu hizmetlerine erişilememesi ise ikinci derece siber uçurum olarak ele alınmaktadır¹⁷³ (2).

1. Birinci Derece Siber Uçurum

Siber alanda bulunmayı sağlayan bilgisayar, akıllı telefon, İnternet gibi araçlara fiziki olarak erişilmemesinde üç temel sebebin etkin olduğu anlaşılmıştır¹⁷⁴. Bunlar; engelliliğin dikkate alınmaması (a), maddi yetersizlik (b) ve bölgesel uçurumdur (c).

a. Engelliliğin Dikkate Alınmamasından Kaynaklanan Uçurum

Engelli kavramı, Türkiye'nin de taraf olduğu¹⁷⁵ Birleşmiş Milletler Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme¹⁷⁶ m. 1/2 uyarınca, *“diğer bireylerle eşit koşullar altında topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarının önünde engel teşkil eden uzun süreli fiziksel, zihinsel, düşünsel ya da algısal bozukluğu bulunan kişileri”* ifade eder. Benzer tanımı içeren 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun m. 3/1(c)'ye göre engelli, *“fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duyuşsal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre koşullarından etkilenen birey”* anlamını taşımaktadır.

Dijital dönüşüm, engelli kişilere çeşitli kolaylıklar sağlarken onların kamu hizmetlerine erişimini engelleyen değişiklikler de getirmiştir. Engelli kişiler, teknolojik araçlara sahip olacak maddi yeterliliğe ve bilgi birikimine sahip olsalar da bu araçlar onların kullanacağı şekilde tasarlanmamış olabilir. Sözgelimi idarenin faaliyetinin yürütüldüğü bir İnternet sitesi bir görme engellinin okuyabileceği ve kullanabileceği şekilde tasarlanmamışsa teknolojik araca erişim sağlanamamış demektir.

Nitekim uygulamada engellilerin siber erişiminin hem Türkiye'de hem de diğer ülkelerde yeterli düzeyde sağlanamadığını düşündüren durumlarla karşılaşmaktadır. Öyle ki engelli bireyin kendisiyle ilgili hizmete hiç erişememesi dahi söz konusu

¹⁷³ a.g.e.

¹⁷⁴ a.g.e.

¹⁷⁵ 5825 sayılı Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, RG 18.12.2008-27084.

¹⁷⁶ “Birleşmiş Milletler Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme”, 2008, https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/2312020100834bm_48.pdf.

olabilmektedir. Bunun en belirgin örneği, idarenin engellilere yönelik duyuruyu okunamayan fotoğrafla yapmasıdır. Türkiye Cumhuriyeti Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının 8 Temmuz 2020’de Twitter¹⁷⁷ üzerindeki sosyal medya hesabından yaptığı duyuru bunun bir örneğidir.



Şekil 1.1 Fotoğrafla yapılan duyuru örneği “Kaynak:

<https://x.com/UABsosyal/status/1280893225964834823>”

İdare tarafından tek taraflı olarak yapılan bu duyurunun, ilgili kişilerin seyahat hürriyeti üzerinde hukuki sonuç doğurduğu anlaşıldığından idari işlem niteliğini haiz olduğu sonucuna varılabilir. Söz konusu duyuru yalnızca anılan sosyal medya hesabından yayımlanıp başka bir şekilde ilan edilmemiştir. Fotoğrafa herhangi bir açıklama eklenmemiştir. Bu idari işlemin doğrudan muhatabı olan görme engelliler bu işleme hiçbir şekilde erişim imkânına sahip kılınmamıştır. Bu sorunun bir benzeri

¹⁷⁷ Twitter, insanların deneyimleri ve düşünceleri hakkında kısa yorumlar yayınlarak gerçek zamanlı bir haber akışında bilgi paylaşımlarına olanak tanıyan, yaygın olarak kullanılan bir sosyal ağ aracıdır (MACLEAN Fiona / JONES Derek / CARIN-LEVY Gail / HUNTER Heather, “Understanding Twitter”, British Journal of Occupational Therapy, C. 76, 2013, s. 295). Bahsedilen olaydan bir süre sonra Twitter adlı platformun adı “X” olarak değiştirilmiştir.

ÖSYM'nin yürüttüğü hizmet sırasında da yaşanmış, TİHEK başvurusuna¹⁷⁸ konu olmuştur. Olayda Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı'na ilişkin duyuru, açıklaması olmayan ve sesli biçimde betimlenemeyen bir görsel aracılığıyla yapılmıştır. Başvuranın dilekçesinde, bu sorunun son yıllarda çoğu kamu kurumu tarafından yaşatıldığını da vurguladığı görülmektedir. Doğrudan engellilere yönelik bir duyurunun onların erişemeyeceği şekilde yayımlanması, bu konuda personel eğitimi ve hatta yaptırım düzenlemesi ihtiyacını da göstermektedir. Zira Başvuranın, TİHEK'e başvurmadan önce doğrudan ÖSYM'ye başvurduğu, ÖSYM'nin ise görsel duyuruyu düzeltmeyerek ve yalnızca başvurana bir link göndererek tutumunda ısrar ettiği anlaşılmaktadır. Oysaki ÖSYM'nin Başvurana link göndermesi duyurunun muhatabı olan diğer görme engellilerin duyuruya erişmesini sağlamamaktadır. Nitekim TİHEK, incelemesi sonucunda ayrımcılık yasağı ihlali yapıldığında karar vermiş, ÖSYM hakkında idari para cezasına hükmetmiştir.

Siber erişilebilirlik sorunları yalnızca hukuki düzenleme eksikliğinden kaynaklanmamaktadır. Düzenlemelerin tesis edilmiş olduğu hallerde de engellilerin, kamu hizmetine erişemediği durumlar bulunabilmektedir. Bu açıdan Bakanlıkların siber alandaki faaliyetlerine ilişkin iki uyuşmazlık örnek oluşturmaktadır¹⁷⁹. Örneklerden ilki Türkiye Cumhuriyeti Kültür ve Turizm Bakanlığının kamu hizmetinin erişilebilirliğine dair yükümlülüğünü yerine getirip getirmediğiyle ilgilidir¹⁸⁰. Konuyla ilgili düzenlemenin yer aldığı 6279 sayılı Çoğaltılmış Fikir ve Sanat Eserlerini Derleme Kanunu¹⁸¹ m. 8'e göre derleme eserler elektronik ortama aktarılacak görme engellilerin hizmetine sunulmak üzere Milli Kütüphaneye gönderilmelidir. Başka bir deyişle Kültür ve Turizm Bakanlığı, görme engellilerin kültürel yaşama katılım hakkını sağlamak üzere kitapların elektronik olarak erişilebilir olmasını sağlamakla yükümlendirilmiştir. TİHEK başvurusunda¹⁸² ise Başvuran, bu yükümlülüğün yerine getirilmediğini belirtmiştir. Anılan Kanun 2012 yılında yürürlüğe girmiş olmasına karşın, görme engelliler için basılı eserlerin elektronik

¹⁷⁸ TİHEK Kurul Kararı Başvuru No: 2022/582 K. 2023/63, Toplantı tarihi/sayısı: 24.01.2023/195, tihek.gov.tr.

¹⁷⁹ TİHEK 1. D. Başvuru No: 2021/377 K. 2021/253, Toplantı tarihi/sayısı: 07.10.2021/1, tihek.gov.tr; TİHEK Kurul Kararı Başvuru No: 2022/131 K. 2022/830, Toplantı tarihi/sayısı: 17.11.2022/190, tihek.gov.tr.

¹⁸⁰ TİHEK 1. D. Başvuru No: 2021/377 K. 2021/253.

¹⁸¹ 6279 sayılı Çoğaltılmış Fikir ve Sanat Eserlerini Derleme Kanunu, RG 29.02.2012-28219.

¹⁸² TİHEK 1. D. Başvuru No: 2021/377 K. 2021/253.

ortama aktarılması büyük oranda yerine getirilmemiştir. Kültür ve Turizm Bakanlığı savunmasında dört hususa dayanmıştır.

İlk olarak, mevzuat çalışmaları tamamlandıktan sonra 2018 yılında Elektronik Yayın Derleme Sistemi adındaki dijital platformun aktif hale getirildiğini ifade etmiştir. Mevzuat çalışmalarının bu kadar uzun sürmesi akla hizmet kusurunu getirecek niteliktedir. Resmî Gazete’de 29 Şubat 2012’de yayımlanan 6279 sayılı Kanun’un yayım tarihinden altı ay sonra yürürlüğe gireceği¹⁸³, Kanun’da yer alan yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlayacak yönetmeliğin de yine altı ay içinde hazırlanarak yürürlüğe konulacağı¹⁸⁴ düzenlenmiştir. İlgili Yönetmelik¹⁸⁵, altı ay içinde hazırlanarak yürürlüğe girmekle beraber görme engellilerin gerçekçi olarak eserlere erişebileceklerine dair Elektronik Yayın Derleme Sistemini içeren düzenleme anılan Yönetmelik’e Aralık 2017’de eklenmiştir¹⁸⁶. Elektronik Yayın Derleme Sistemini ayrıntılı olarak düzenleyen Yönerge¹⁸⁷ de 2018 yılında yürürlüğe girdiğinden Bakanlığın savunmasında dile getirdiği gibi görme engellilerin eserlere erişimini sağlayacak olan platform 2018 yılında aktif hale getirilmiştir. Özetle Şubat 2012’de altı ay içinde yerine getirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılmasının öngörüldüğü bir yükümlülüğün ilgili düzenlemeleri altı yıl içinde yapılmıştır.

İkinci olarak Bakanlık eserlerin elektronik ortama aktarılamaması sorununun fikri mülkiyetle ilgili endişelerden kaynaklandığını belirtmiştir. Öncelikle bu endişenin muhatabı hukuki olarak engelli statüsünde bulunan kişiler değildir. İlgili mevzuattan hareketle eser sahiplerinin idareye güvenini sağlamak, bunun akabinde de eserlerini yüklemeyenler hakkında gerekli yaptırımları uygulayarak eserlerini yüklemelerini sağlamak idarenin görevidir.

Üçüncü olarak elektronik yayım platformuna dayanak oluşturan Milli Kütüphane Başkanlığı Elektronik Yayınların Derlenme Usul ve Esasları Hakkında Yönerge hakkında iptal davası açıldığı ve davanın devam etmekte olduğu ileri

¹⁸³ 6279 sayılı Kanun m. 14.

¹⁸⁴ 6279 sayılı Kanun Geçici Madde 1.

¹⁸⁵ Çoğaltılmış Fikir ve Sanat Eserlerini Derleme Yönetmeliği, RG.18.08.2012-28388.

¹⁸⁶ Çoğaltılmış Fikir ve Sanat Eserlerini Derleme Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, RG.20.12.2017-30276.

¹⁸⁷ Milli Kütüphane Başkanlığı Elektronik Yayınların Derlenme Usul ve Esasları Hakkında Yönerge, T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığının 23.02.2018 tarih, 121771 sayılı onayı ile yürürlüğe girmiştir, teftis.ktb.gov.tr.

sürülmüştür. Anılan Yönerge hakkında yürütmeyi durdurma kararı verilmediği anlaşılmaktadır. İdari işlemler hukuka uygunluk karinesinden yararlanırlar ve haklarında yürütmeyi durdurma ya da iptal kararı verilmediği sürece uygulanmaları gerekir¹⁸⁸.

Dördüncü ve son olarak, görme engelli bireylere talepleri halinde sistemde bulunan eserlerin ücretsiz şekilde temin edildiği ve Konuşan Kitaplık adlı uygulamada sesli kitap hizmeti sunulduğu ifade edilmiştir. Bu ifade, görme engelli bireylerin kamu hizmetine erişimde eşitsiz konumda olduklarını göstermektedir. Herkes gibi basılı tüm eserlere doğrudan erişimleri yoktur. Eserleri inceleyip hangilerini edinmelerini gerektiğini öğrenecekleri bir imkân dahi yoktur. Konuşan Kitaplık uygulamasındaki kısıtlı eserlerle yetinmek zorunda kalmaktadırlar. Bakanlıktan bir eseri talep etmeleri ise öncesinde o eser hakkında bilgiyi başka yollarla edinmelerini gerektirmektedir. Sonrasında da esere ulaşmak için kendi kendilerine kitabı alamayıp her kitap için tek tek idareyle iletişime geçmeleri beklenmektedir. Bu durum kanunla getirilen imkâna açıkça aykırılık teşkil ettiği gibi kamu hizmetine erişememe sorununa yol açmaktadır. Aslında dijital dönüşümden önce var olan bir erişilebilirlik sorununa siber alana geçişle birlikte idare yükümlü kılınarak çözüm geliştirilmiştir. Ancak idarenin dijital dönüşüme uyumunun beklendiği kadar hızlı gelişmediği görülmektedir. Oysaki bu tür yükümlülükler Anayasa'nın 5. maddesinde belirtildiği üzere insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamak ve kişinin temel hak ve hürriyetleri önündeki ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmak kapsamında devletin temel amaç ve görevlerinden olup Anayasa'nın 2. maddesiyle güvenceye alınan sosyal devlet ilkesinin gereğidir. TİHEK de temel haklar kapsamında yaptığı değerlendirme neticesinde ayrımcılık yasağı ihlalinin bulunduğu karar vermiştir.

İdarenin siber erişilebilirliğinin idare hukukunda somutlaştırılması ve uygulamaya yerleşik biçimde yansımaları ihtiyacı TİHEK'in bir başka kararında¹⁸⁹ daha açık biçimde ortaya çıkmaktadır. Zira bu başvuru sonunda TİHEK açıkça siber erişim engellenmesine rağmen ayrımcılık olmadığı sonucuna varmıştır. Başvurunun konusu, görme engelli avukatların, Adalet Bakanlığı'nın hizmetlerinin erişilebilir olmaması

¹⁸⁸ BÜLBÜL Erdoğan, İdari İşlemlerin Yürürlükten Kaldırılması, Beta, İstanbul, 2010, s. 2; Danıştay 4. D. E. 1991/104 K. 1993/1682 t. 16.04.1993, Danıştay Dergisi S. 88, S. 203.

¹⁸⁹ TİHEK Kurul Kararı Başvuru no: 2022/131 K. 2022/830, Toplantı tarihi/sayısı: 17.11.2022/190, tihek.gov.tr.

nedeniyle mesleklerini icra etmelerinin zorlaştırılması veya engellenmesiyle ilgilidir. Başvuruda yer alan hizmetler arasında idarenin siber alandaki faaliyetlerinden olan ve mesleğin olmazsa olmazı haline gelen UYAP ve CELSE uygulamaları ile e-duruşma sistemleri de yer almaktadır. Bu sistemler engelliler için erişilebilir halde değildir¹⁹⁰. Üstelik UYAP uygulaması yalnızca hukukçulara değil, kaydolan herkese açık bir platformdur. Kişilerin haklarındaki işlemleri takip edebilmeleri için idarenin sunduğu bir hizmettir. Bu açıdan engelli kişiler bu hizmete erişememektedir. Görme engelli avukatların hazırladıkları raporla¹⁹¹ Adalet Bakanlığına başvuru yaparak düzeltilmesini istedikleri husus, kamu hizmetinden yararlanan herkesi ilgilendirmektedir. Bu uğraşın sonuçsuz kalması üzerine TİHEK'e başvurulmuştur. Adalet Bakanlığı, TİHEK'e ilettiği cevabında, ileri sürülen erişim sorunlarından bir kısmıyla ilgili herhangi bir çalışmanın bulunmadığını açıkça ifade etmiş, bir kısmıyla ilgili düzenleme aşamasının sürdüğünü belirtmiştir. TİHEK, bu cevabı uygun bularak ayrımcılık yasağı ihlali yapılmadığına karar vermiştir. Oysa UYAP kurum çalışmaları 1998'de başlamış, 2005'te tüm yargı sistemini içine alacak şekilde tamamlanmıştır¹⁹². Günümüzde aktif biçimde kullanılmakta olup UYAP kullanmayan avukat neredeyse kalmamıştır. Buna rağmen 2023 yılında halen erişilebilirlik çalışmaları sürmektedir. Başka bir deyişle adalet kamu hizmetinin yürütüldüğü platform, en başında engelli bireylerin kullanabileceği şekilde tasarlanmamıştır. UYAP sayesinde adalet hizmetine erişimde ciddi kolaylıklar sağlanmakta¹⁹³ görme engelli kişiler bu hizmete erişememektedir.

Kamu hizmetinin sunulduğu platformların erişilebilir şekilde tasarlanmaması 60 milyondan fazla kayıtlı kullanıcıya¹⁹⁴ sahip olan e-Devlet Kapısı'nda yaşanan sorunlarda da kendini göstermektedir. E-Devlet uygulamasında yer alan tuşların görme

¹⁹⁰ “Engelsiz Adalet Sistemi Sorunlar ve Çözümleri”, Görme Engelli Evrensel Hukukçular Derneği Erişilebilirlik Komisyonu, Ankara, 19.12.2021. Erişim sorunları yargı programlarına erişememekle sınırlı olmayıp adalet hizmetinde yaşanan sorunlar teknik ayrıntılarıyla birlikte raporda yer almaktadır.

¹⁹¹ a.g.e.

¹⁹² “UYAP Tarihçe”, UYAP Bilişim Sistemi, <https://uyap.gov.tr/Tarihce> (Erişim Tarihi: 09.07.2023).

¹⁹³ SARI Ömür Kadri, İdare Hukuku bağlamında e-Devlet dönüşümü ve UYAP, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi, 2019, s. 143.

¹⁹⁴ “e-Devlet İstatistikleri”, <https://www.turkiye.gov.tr/edevlet-istatistikleri> (Erişim Tarihi: 09.07.2023).

engellilerin kullanabileceği şekilde doğru isimlendirilmediği ve idarenin İnternet sitelerinin düzenli bir şekilde kullanılmadığı ifade edilmektedir¹⁹⁵.

Ayrıca engelli bireylerin siber erişilebilirliği kimi durumlarda güvenlik kurallarının gereği olarak zorlaşmaktadır. İdare, siber güvenliği sağlamak üzere İnternet sitelerine girişte birtakım uygulamalar kullanmak durumundadır. Bunlardan en yaygını “CAPTCHA”¹⁹⁶ adı verilen İnsan ve Bilgisayar Ayrımı Amaçlı Tam Otomatik Genel Turing Testi’dir. Bu test, soru-yanıt doğrulamasıyla çalışan bir güvenlik önlemi olup şifre korumalı hesaba girmeye çalışanın bilgisayar değil de insan olduğunu doğrulamaya yarar. Örneğin, birkaç harfin yazılı olduğu bir görsel eklenerek hesaba giriş için o görseldeki harflerin aynısının yazılması beklenmektedir. Bunların sesli okumaları da kötü amaçlı yazılımların onları tanımamasını önlemek için arka plan gürültüsüyle kaplanmakta ve doğru şekilde duyulamamaktadır. Bu da görme engelli bireylerin birçok kamu hizmetine erişimden mahrum kalması sonucunu doğurmaktadır¹⁹⁷. Söz konusu sorun Fransa’nın bağımsız idari otoritelerinden olan *Défenseur des droits*¹⁹⁸’nın önüne getirilmiştir¹⁹⁹. Karara konu olayda görme engelli Başvuran, Fransa İçişleri Bakanlığı’nın İnternet sitesini görselde yazılı olan metni aktaramadığı için kullanamamıştır. Olaydaki İnternet sitesi kişilerin şikâyetle bulunması için kullanılmaktadır. Bu açıdan *Défenseur des droits*, başvuranın BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme m. 13 kapsamındaki adaletle etkin erişim hakkının ihlal edildiğini ifade etmiştir. Bu husus da idarenin, kamu hizmetine eşit erişimi sağlaması kapsamında dikkate alınmalıdır. Eşit erişim ve siber güvenlik

¹⁹⁵ YILDIRIM Seyfettin Çağrı, Teknik ve Hukuki Boyutlarıyla Engellilerin Bilgi Teknolojilerine Erişimi, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Lisansüstü Programlar Enstitüsü, 2019, s. 103; Yıldırım, eksiklikleri örneklerle tek tek açıklamıştır.

¹⁹⁶ “CAPTCHA nedir? - Google Workspace Yöneticisi Yardım”, <https://support.google.com/a/answer/1217728?hl=tr> (Erişim Tarihi: 10.01.2023).

¹⁹⁷ “Dématisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, *Défenseur des droit*, 2022, s. 34.

¹⁹⁸ *Défenseur des droits*, Fransa’da kişilerin hak ve özgürlüklerine saygı gösterilmesini sağlamakla görevlendirilmiş bağımsız idari otoritedir. Kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında hakkının ihlal edildiğini düşünen kişi *Défenseur des droits*’ya başvurabilir (1958 Fransız Anayasası m. 71-1). Kurum, Türk hukukundaki TİHEK ve KDK ile görev bakımından benzer yönle sahiptir.

¹⁹⁹ “Dématisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 35.

arasındaki denge, tıpkı bireyin hakkı ve kamu yararı arasındaki denge²⁰⁰ gibi kurulabilmelidir.

Engellilerin erişimiyle ilgili yaşanan sorunlar görme engeliyle sınırlı değildir. Engellilik durumlarının çeşitliliği, farklı teknolojilerin uygulamaya konulması gerektiğini göstermektedir²⁰¹. Örneğin, işitme ve konuşma engelliler ile hareket kısıtlılığı bulunan engellilere yönelik uygulamaların da erişimde eşitliğin sağlanabilmesi için geliştirilmesine ihtiyaç vardır²⁰². Sözelimi televizyon, radyo ya da sosyal medya siteleri gibi iletişim araçlarında idarenin faaliyetleri hakkında video veya ses kaydı ile duyurular yapılabilmektedir. Bu duyuruların altyazı ve işaret dili açıklaması gibi yöntemlerle erişilebilir hale getirilmesinin somut bir kural olması, bu kuralın uygulanmasını sağlayacak etkiye yaptırım düzenlemelerinin bulunması önem taşımaktadır. Ayrıca teknik sorunlar nedeniyle zorluk yaşayan kişiler telefonla idareye ulaşarak yardım isteme imkânına sahip olabilirken işitme ve konuşma engeli bulunan kişiler bu imkândan da mahrum kalmaktadır.

Bütün bunlar sonucunda siber alanda kamu hizmetine erişimde, engelli bireyler bakımından siber uçurumun oldukça geniş olduğu anlaşılmaktadır. Bu uçurumun giderilmesi ise ancak idareye açıkça verilmiş görev ve yetkilerle mümkün olacaktır.

b. Maddi Yetersizlikten Kaynaklanan Uçurum

Siber alanda kamu hizmetine erişimi engelleyen ya da zorlaştıran unsurlardan bir diğeri de maddi yetersizliktir. Siber alanda idareye ulaşabilmek için belirli teknolojik araçların kullanımına ihtiyaç vardır. Kamu İnternet sitelerine ve uygulamalarına erişebilmek için bilgisayar ya da akıllı telefonlarla birlikte İnternet erişimi bulunmalıdır. Bunlar günümüzde pek çok kişinin karşılayamayacağı düzeydeki fiyatlarla satışa sunulmaktadır. Bu da maddi yetersizlik içinde olan kişilerin kamu hizmetine erişimini önemli ölçüde kısıtlamaktadır²⁰³.

²⁰⁰ İdare hukuku, bireyin hakkı ve kamu yararı arasındaki dengenin kurulmasını amaçlar (OYTAN Muammer, “Yargılamanın, Yargılama Teknikleri ile Sınırlandırılması”, 1. Ulusal İdare Hukuku Kongresi (1-4 Mayıs 1990), Danıştay Yayınları, Ankara, 1990, s. 149).

²⁰¹ “Accessibilité numérique, entre nécessité et opportunité”, s. 16.

²⁰² Yıldırım, Teknik ve Hukuki Boyutlarıyla Engellilerin Bilgi Teknolojilerine Erişimi, ss. 39-45.

²⁰³ “Dématisation et inégalités d'accès aux services publics”, s. 18.

Türk hukukunda 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu²⁰⁴ siber alanda hizmetlere erişimdeki eşitsizliği kaldırmaya yönelik hükümler içermektedir. Anılan Kanun'un 5. maddesinin 1. fıkrasında evrensel hizmetin; sabit ve ankesörlü telefon hizmetlerini, telefon rehber hizmetlerini, acil yardım çağrılarını, İnternet hizmetlerini ve deniz ulaşımı ve haberleşmesiyle ilgili hizmetleri kapsadığı ifade edilmiştir. Bu hizmetler arasında, İnternet hizmeti yer almakla birlikte İnternetin kullanılacağı teknolojik araçların sağlanmasını öngören bir hizmet türü görülememektedir. Bu açıdan maddenin getirdiği koruma alanını İnternet ve diğer teknolojik araçlar bakımından ayrı ayrı düşünmek gerekecektir.

İlk olarak evrensel hizmetin kapsamının ülkenin belirli şartları göz önünde bulundurularak Cumhurbaşkanınca değiştirilebileceği belirtilmiştir²⁰⁵. Hükme göre bu değişiklik ülkenin sosyal, kültürel, ekonomik ve teknolojik şartları göz önüne alınarak yapılacaktır. Ülkenin teknolojik şartları göz önüne alındığında pek çok kamu hizmetine erişim için teknolojik araçlara sahip olmanın zorunlu hale getirildiği açıktır. Bu zorunluluğun alanı özellikle 2020 yılının Mart ayında başlayan pandemi döneminde ciddi ölçüde genişlemiştir²⁰⁶. Ölümcül olabileceği belirtilen COVID-19 virüsüne karşı önlem olarak yapılan aşı için randevular ancak kısa mesaj, İnternet sitesi ya da akıllı telefon kullanımı yoluyla alınabilmektedir. Halihazırda kamu hastanelerinin poliklinik hizmetlerine erişim de çağrı merkezi, İnternet sitesi veya mobil uygulamadan randevu alınmasını gerektirmektedir²⁰⁷. Yaşam hakkı ve sağlık hakkının korunması için ülke çapında teknolojik araçların kullanımının zorunlu hale getirildiği bir ortamda ülkenin teknolojik şartları da evrensel hizmetin kapsamını gözden geçirmeyi gerektirir. Bu belirlemenin ekonomik şartlarla birlikte yapılacağı ve ülke ekonomisinin Anayasa m. 65²⁰⁸ de göz önüne alınarak evrensel hizmetin kapsamını genişletmeye uygun olmadığı ileri sürülebilir. Ancak böyle bir zorunluluk varsa kişilerin sağlık kamu hizmetine ulaşımının tamamen siber alana taşınmaması gerekir.

²⁰⁴ 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu, RG.25.06.2005-25856.

²⁰⁵ 5369 sayılı Kanun m. 5/2.

²⁰⁶ ÇAPTUĞ Mehpere, "Covid-19 Salgınının Kamu Hizmetlerinin Dijitalleşmesi Sürecine Etkisi ve Sonuçları", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 23, S. 2, 2021, s. 1317.

²⁰⁷ "Sağlıkta 'Onaylı Randevu Dönemi' 13 Mayıs'ta başlıyor", 10.05.2024, <https://www.aa.com.tr/tr/saglik/saglikta-onayli-randevu-donemi-13-mayista-basliyor/3214595> (Erişim Tarihi: 12.09.2024).

²⁰⁸ Anayasa m. 65: "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir."

Mevcut durumda olduğu gibi hızlı bir dijitalleşme gerçekleşiyorsa evrensel hizmet kapsamının genişlediğinin farkına varılması önem taşımaktadır.

Bununla beraber yalnızca teknolojik araçlara erişimin kanun maddesiyle evrensel hizmet kapsamına alınması yeterli olamamaktadır. Zira İnternet erişimiyle ilgili durum kanuni düzenlemenin erişimi güvenceye almaya yetemediğini göstermektedir. İnternet hizmeti 5369 sayılı Kanun'da önemli bir yer kaplamasına rağmen ilgili Kanun hükümlerinin uygulama alanı bulduğunu söylemek güçtür. Anılan Kanun'un 2. maddesinde İnternetin *"herkesin karşılayabileceği makul bir bedel karşılığında"* sunulacağı belirtilmektedir. Bununla beraber uygulamada örneğin mesken tipi tüketiciler için İnternet bağlantısı tavan fiyatlarının düzenlemeye tabi tarifeler kapsamına alınmasına ilişkin bir hükme rastlanmamaktadır. Türkiye'de İnternet'e erişim oranıyla ilgili birbirinden farklı yönde veriler bulunmaktadır. Bu veriler arasındaki çelişki ve kişilerin dijitalleşme nedeniyle kamu hizmetine erişememesi eğitim kamu hizmeti örneğinde net biçimde görülmektedir. Pandemi döneminde eğitim kamu hizmeti tamamen siber alana taşınmıştır. Bu dönemde pek çok öğrenci İnternet ya da bilgisayar gibi araçların eksikliği nedeniyle eğitim hakkından yoksun kalmıştır. TEGV'nin Mayıs 2020'de yayınladığı COVID-19'da uzaktan eğitimle ilgili rapora göre, öğrencilerin %39'unun İnternet'e erişimi bulunmamaktadır²⁰⁹. TÜİK'nin aynı yıl içinde yaptığı araştırmaya göre ise hanelerin evden İnternet'e erişim imkânı %90,7'dir²¹⁰. Bu tablodan çıkarılması gereken iki sonuç vardır. İlk olarak kamu hizmetinden yararlananların siber erişilebilirliğini anlayıp buna göre düzenlemeler yapabilmek için erişimi bulunmayan kişilerin farkına varmak gereklidir. Zira aksi durum Anayasa'yla da güvence altına alınan²¹¹ eğitim kamu hizmetine hiç erişememeyi doğurmaktadır. İkinci olarak İnternet erişim oranının yüksek olması siber erişilebilirliğin düzenlenmesine gerek olmadığı anlamına gelmemektedir. Maddi yetersizlik nedeniyle tamamen siber alana taşınmış olan kamu

²⁰⁹ "COVID-19 Dönemi Uzaktan Eğitim Durum Değerlendirme Raporu", Türkiye Eğitim Gönüllüleri Vakfı, Mayıs 2020, s. 11, <https://tegv.org/dosyalar/covid-19-donemi-uzaktan-egitim-durum-degerlendirme-raporu.pdf> (Erişim Tarihi: 15.05.2021).

²¹⁰ "Hanehalkı Bilişim Teknolojileri (BT) Kullanım Araştırması, 2020", Türkiye İstatistik Kurumu, 25.08.2020, [https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-\(BT\)-Kullanim-Arastirmasi-2020-33679](https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-(BT)-Kullanim-Arastirmasi-2020-33679) (Erişim Tarihi: 15.05.2021).

²¹¹ Anayasa'nın 42. maddesinde belirtildiği üzere *"Kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz... Devlet, maddi imkanlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar..."*.

hizmetine erişemeyen tek bir kişi dahi olması halinde idarenin bu eşitsizliği gidermek üzere önlem alması gerekir.

Kişilerin İnternet’e erişimi maddi olarak mümkün olsa da bulundukları bölgenin İnternet’e erişimi kısıtlı olduğunda yine siber alandaki kamu hizmetlerine erişimleri mümkün olamayabilir. Bu nedenle sonraki başlıkta açıklandığı üzere maddi yetersizliğin yanında bölgesel eşitsizlikler de göz önünde bulundurulmalıdır.

c. Bölgesel Faktörlerden Kaynaklanan Uçurum

İnternet’e erişim oranının %100’e ulaşmaması yalnızca maddi yetersizlikle ilgili olmayıp bölgesel uçurumun da bir sonucudur. E-Devletin varlığı, ancak buna erişimi sağlayabilecek altyapının varlığı halinde anlamlı olabilir. Zira siber alanda kamu hizmetinin erişilebilir olması için bu erişimi sağlayan düzeyde geniş bant aralığı bulunmalıdır²¹². Bir kamu hizmetine siber alanda erişmek için yürütülecek sürecin, hizmetten yararlananın bulunduğu bölgede 3 ila 8 megabit/s arasında İnternet bağlantısını gerektirdiği belirtilmektedir²¹³. Kişinin, İnternet bağlantısı bulunsa dahi erişim hızı belirtilen aralıkta değilse siber alandaki idareye yine erişememektedir. Öyle ki bu sebepten kamu hizmetlerine erişemeyen kişiler “*dijital dönüşümün unutulmaları*” olarak anılmaktadır²¹⁴. İşte İnternet’e hiç ya da kamu hizmetinden yararlanabilecek kadar ulaşılamayan alanların varlığı bölgesel uçurumu oluşturmaktadır²¹⁵.

Türkiye’de bölgesel düzeyde dijital bölünmeyi ölçebilmek için yapılan ampirik çalışmalara göre geniş bant bağlantıda ciddi bir ilerleme kaydedilmiştir²¹⁶. Bu çalışmalarda 2011 yılında bölgesel uçurumun çok derin olduğu, 2021 yılına gelindiğinde ise uçurumun giderilmesinde önemli yol katedildiği izlenmektedir. 2011 yılında evden geniş bant bağlantıyla İnternet’e erişim oranının en yüksek %56,1 ile İstanbul’da, en düşüğü %20 oranıyla Güneydoğu Anadolu’dadır²¹⁷. 2021 yılında ise en yüksek oran %97,1 ile yine İstanbul’da olup en düşük oran %85,8 ile Batı

²¹² Oberdorff, “L’administration électronique ou l’e-administration”, ss. 13-14.

²¹³ “Dématérialisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 14.

²¹⁴ Gazier, “L’accessibilité du service public numérique aux personnes vulnérables”, s. 175.

²¹⁵ Bégon-Tavera, *La transformation numérique des administrations*, s. 239.

²¹⁶ DAĞLI İbrahim, “Türkiye’de Bölgesel Düzeyde Dijital Bölünme: EDAS ve MAIRCA Yöntemleri ile Ampirik Bir Çalışma”, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, C. 24, S. 42, 2022, s. 370.

²¹⁷ a.g.e., ss. 370-71. Atıf yapılan çalışmada İstanbul bir il olmasına rağmen büyüklüğü nedeniyle bölgelerle aynı kulvarda değerlendirilmiştir.

Marmara'dadır²¹⁸. 2011 yılının en düşük oranına sahip olan Güneydoğu Anadolu, 2021 yılında %93,8 oranına ulaşmıştır²¹⁹. Bölgesel uçurumun büyük ölçüde giderildiği görülmektedir. Bununla beraber sorun küçük yerleşim yerlerinde yaşanmaya devam etmektedir. Kamu hizmetinin tamamen siber alana taşınması için tüm yerleşim yerlerinin siber erişilebilirliğinin güvenceye alınması gerekir. Gerçekten de 5369 sayılı Kanun'un "*Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde yaşayan herkesin bölge ve yaşadığı yer ayrımı gözetmeksizin*" İnternette yararlanacağını ifade eden 3/1(a) maddesi bunu gerektirmektedir.

Bölgesel uçurumdan kaynaklanan uyuşmazlıklara Fransa'dan bir örnek verilebilir. Evrensel hizmeti sağlamakla görevlendirilmiş olan operatör şirket *Orange* hakkında İnternet erişimine yeterli hizmeti sağlamadığı gerekçesiyle *Défenseur des droits*'ya başvurulmuştur²²⁰. *Défenseur des droits*, farklı muameleyi meşrulaştıracak bir amaç olmadığı sürece, evrensel hizmet sorumlusu operatörün belirli yerlerde İnternet erişimini yeterince sağlamamasını yerleşim yeri temelinde ayrımcılık olarak nitelemiş, *Orange* şirketi de kararda belirlenen tavsiyeleri yerine getireceğini ifade etmiştir²²¹.

Belirtmek gerekir ki bölgesel eşitsizliğin çoğunlukla kırsal kesimde yaşanması bu sorunun daha da göz ardı edilmesine neden olabilmektedir. Fransa'da yerel yönetimlerin aynı soruna maruz kalma durumu incelendiğinde nüfus azaldıkça erişim sorununun arttığı görülmüştür²²². Üstelik bu bölgelerde genellikle mobil kapsama alanı da yeterli olmadığından²²³ kişiler İnternet yoluyla erişemedikleri hallerde telefon yoluyla destek talep etmekte zorlanmaktadır. Bu sorunun çözümüne ulaşmak için idarenin görev ve yetkilerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasları bakımından somutlaştırılması önem arz etmektedir.

²¹⁸ a.g.e.

²¹⁹ a.g.e.

²²⁰ Défenseur des droits Karar No: 2017/083 T. 19.04.2017, juridique.defenseurdesdroits.fr.

²²¹ Adı geçen kararda pr. 28.

²²² "Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics", s. 15.

²²³ a.g.e.

2. İkinci Derece Siber Uçurum

Teknolojik araçlara fiziki olarak erişim sağlandıktan sonra sosyal eşitsizliklerin neden olduğu bir uçurumla daha karşılaşmaktadır. Kişinin, siber alanda kamu hizmetine erişmek için gerekli olan tüm teknolojik araçlara sahip olmasına rağmen bunları kullanabilecek becerilere sahip olmaması ikinci derece siber uçurumu doğurur²²⁴. Burada sorun teknolojik araca eşitsiz erişim değil, bu aracın eşitsiz şekillerde kullanılmasıdır. Bu eşitsizliklerin giderilerek kamu hizmetinin herkes için erişilebilir konumda olmasının sağlanması için önlemler alınması gerekmektedir²²⁵. Bu önlemlerin alınması için de uçuruma neden olan hususların anlaşılması lazımdır.

İkinci derece siber uçuruma neden olan hususlar, kamu hizmetinden yararlananın özelliği ile kamu hizmeti sunulduğu siber alanın özelliği olmak üzere iki temele dayanmaktadır. İlki hizmetten yararlananın siber özerklik yoksunluğu (a) olup ikincisi kamu hizmeti sunumu sırasında yaşanan teknik sorunlar nedeniyle idareye ulaşılamamasıdır (b).

a. Siber Özerklik Yoksunluğundan Kaynaklanan Uçurum

Siber özerklik, kısaca, kişinin yardıma ihtiyaç duymaksızın bağımsız biçimde teknolojik araçları kullanarak ilgili hizmete erişebilme yetisini ifade eder²²⁶. Bilgi toplumuna dahil olabilenler ve olamayanlar, başka bir deyişle siber özerkliğe sahip olanlar ve olamayanlar arasında siber uçurum oluşmaktadır²²⁷. Kişinin siber özerkliğe sahip olabilmesi için İnternet kullanımına bütünüyle hâkim olması beklenmektedir²²⁸. Bu kullanıma kişinin siber alanda kendisine bir kişisel alan oluşturabilmesi yani e-posta adresi alabilmesi, şifresini hatırlaması, siber iletişim araçlarını kullanması gibi hususlar dahildir²²⁹.

²²⁴ HARGITTAI Eszter, “Second-Level Digital Divide: Differences in People’s Online Skills”, First Monday, 2002, doi:10.5210/fm.v7i4.942.

²²⁵ VALL Raymond, “Rapport d’information au nom de la mission d’information sur la lutte contre l’illectronisme et pour l’inclusion numérique”, France Sénat, 17.09.2020, s. 25, <http://www.senat.fr/rap/r19-711/r19-711.html> (Erişim Tarihi: 19.11.2022).

²²⁶ Gazier, “L’accessibilité du service public numérique aux personnes vulnérables”, s. 176.

²²⁷ Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 23.

²²⁸ “Dématérialisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 36.

²²⁹ a.g.e., s. 34.

Siber özerklik kavramı, hukuk dünyasında daha da kapsamlı bir anlam kazanmaktadır. Hukuk dünyasında siber özerk olmak için kişinin yalnızca teknolojik araçları kullanma yetkinliğine sahip olması yeterli olamamaktadır. İdare hukuku açısından siber özerkliğin önemi, asıl olarak, hak arama özgürlüğünün kullanımını etkilemesi nedeniyle elektronik idari usulde ortaya çıkmaktadır. Kişinin elektronik yollarla başvuru yapabilmesi, elektronik tebligat alması, elektronik imza kullanması gibi hususlar elektronik idari usulle ilgilidir. Siber özerkliğe sahip kişi bu yöntemlerin hukuki sonuçlarını bilen kişidir. İdareler, siber alanda çevrimiçi bildirimlerde bulunduklarında siber özerkliği olmayan kişiler hak arama özgürlüğünden yoksun kalabilmektedir²³⁰.

Bu açıdan siber özerkliğe sahip kişi, idarenin kendisiyle siber alanda iletişime geçmesine rıza gösterebilen ve bunun sonuçlarını anlayabilen kişi olarak anlaşılmalıdır. Zira idarenin siber alandaki kamu hizmetiyle ilgili olarak ortaya çıkan uyuşmazlıklarda dikkate alınan kurallar ve meseleler de farklılaşmaktadır. Kişilerin hak kaybına uğramaması için siber özerkliğin idare hukukundaki anlamıyla sağlanması gereklidir. Bunu sağlamak için de bağımlılık halinin nelerden kaynaklandığını tespit etmek işlevsel olacaktır.

Siber özerkliğin sağlanması için ilk etapta idare hukuku bağlamında siber okuryazarlığın çalışılması gerekmektedir (1). Bununla beraber toplumun belirli kesimleri açısından siber okuryazarlığın sağlanması yeterli olmamaktadır. Yabancılar (2) dil problemi nedeniyle, yaşlılar (3) ise teknolojiyle sonradan tanışmaları ve belki de çağın hızına yetişememeleri nedeniyle özellikle dikkate alınması gereken gruplardır. Ayrıca kendi kişisel alanında teknolojiye erişemeyen kişiler de siber özerkliğe sahip olamayan gruplardandır (4)²³¹.

1) Siber Okuryazarlık Eksikliği

Kamu hizmetinden yararlanmak isteyenlerin siber alandaki yetkinliklerinin aynı düzeyde olmaması, hizmete erişimde eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaktadır. Fransız Danıştayı, henüz dijital dönüşümün başındaki dönemde bir kararında bu konuya

²³⁰ RANCHORDAS Sofia / SCARCELLA Luisa, “Automated Government for Vulnerable Citizens: Intermediating Rights”, William & Mary Bill of Rights Journal, C. 30, S. 2, 2021, ss. 401-402.

²³¹ Sorunların kayda geçmesiyle elbette ki bu kesimlerin de artırılarak örneklenmesi mümkündür.

değirmiştir²³². Olayda, bazı üniversitelere kayıt süreçleri bir Minitel²³³ sunucusu üzerinden yürütülmüştür. Ancak herkes benzer düzeyde yetkinliğe sahip olmadığı için kaydı tamamlayamayanlar olmuştur. Fransız Danıştayı, olayda aday sayısının kontenjandan fazla olduğuna da dikkat çekerek aynı dijital yetkinlikte olmayan kişilerin elektronik idari usule tabi tutulmasını eşitlik ilkesinin ihlali saymıştır²³⁴. Bu karardan anlaşılacağı üzere kişilerin kamu hizmetine erişimi için siber alandaki yetkinliklerinin eşitsizliğinin dikkate alınması gerekmektedir.

Siber alanda yetkinliği olmayan kişilerin çoğunlukla yaşlılar, düşük gelirli, eğitim düzeyi düşük olanlar ve bir ülkede yaşayan yabancılardan oluştuğu düşünülmektedir²³⁵. Bununla birlikte eğitilmiş genç kişilerin de bu alanda zorlanabildiği tespit edilmiştir²³⁶. Zira idare hukuku bakımından tek başına bilgisayar kullanabilmek yeterli olmayıp elektronik idari usulün aşamaları gibi hususlara da aşina olmak gerekmektedir. İstatistiklerde bu durumu destekleyici veriler görülmektedir. Örneğin, bir sosyal medya uygulamasının kullanım oranı %82 iken, aynı araştırma kapsamında yapılan ankete göre resmi formları indirme/yazdırma oranı %32,4, üniversitelere kayıt, işsizlik ve çocuk yardımı gibi yardım ve hak taleplerinde bulunma oranı %9,3 olarak ölçülmüştür²³⁷. Fransa’da spesifik olarak gençlerin siber alanda kamu hizmetlerine erişimi üzerine araştırma yapılmıştır. Bu araştırma sonucunda 24 yaş altındaki gençlerin elektronik idari usulün aşamalarını yerine getirmekte zorlandıkları tespit edilmiştir²³⁸. Başka bir deyişle gençlerin karmaşık bilgisayar oyunlarını oynayabilmelerinin elektronik idari usulün aşamalarını yerine getirebildikleri anlamına gelmediği ortaya çıkmıştır²³⁹. Gençlerin de bu zorluğu ifade etmeleri²⁴⁰ nedeniyle siber alandaki yetkinliklerin yaş gibi faktörlerden önce başka bir

²³² CE 4 et 1 sous-sections réunies No: 182777 T. 15.01.1997, dalloz.fr.

²³³ Fransız bilgisayar ağı. İnternetin yaygınlaşmasından önce 1983 yılında Fransız hükümetinin her Fransız telefon abonesine ücretsiz terminaller dağıtarak hayata geçirdiği bu bilgisayar ağına Fransa’da e-posta, e-ticaret, sohbet, araştırma, oyun oynama için kullanıldığı belirtilmektedir (<https://mitpress.mit.edu/9780262537759/minitel/> (Erişim Tarihi: 12.02.2024)).

²³⁴ Boris Bernabeu, “Le principe d’égalité de traitement des candidats à un concours administratif à l’épreuve d’Internet”, 2006, s. 436.

²³⁵ Gazier, “L’accessibilité du service public numérique aux personnes vulnérables”, s. 176.

²³⁶ “Dématisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 47.

²³⁷ “Hanehalkı Bilişim Teknolojileri (BT) Kullanım Araştırması”, Türkiye İstatistik Kurumu, 26.08.2022, [https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-\(BT\)-Kullanim-Arastirmasi-2022-45587](https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-(BT)-Kullanim-Arastirmasi-2022-45587).

²³⁸ “Dématisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 47.

²³⁹ “Dématisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 47.

²⁴⁰ a.g.e.

kavram üzerinden elektronik idari usuldeki aşamaların anlaşılabilirliğini içerecek şekilde incelenmesi gerekmiştir. Bu durumda siber alandaki yetkinlikler bakımından ortaya konan kavram olan “siber okuryazarlık (*cyber literacy*)”²⁴¹ kavramıyla karşılaştırılır.

Siber okuryazarlığın, özü aynı olmakla birlikte içerdiği yetkinliklerin çeşitliliği açısından birbirinden farklılaşan birden fazla tanımı bulunmaktadır²⁴². Türk hukukunun bu konuda çoğunlukla AB hukuku düzenlemelerini takip ederek ilerlemesi nedeniyle AB’nin ilgili biriminin yapmış olduğu tanımı dikkate alarak ilerlemek isabetli olacaktır. Söz konusu tanıma göre siber okuryazarlık toplamda 5 kategorideki 21 yetkinliğe sahip olmayı ifade etmektedir. Bu kategoriler; bilişim ve veri okuryazarlığı, iletişim ve iş birliği, dijital içerik yaratabilmek, güvenlik ve problem çözmedir²⁴³. Bilişim ve veri okuryazarlığına sahip kişi, İnternet tarayıcılarını kullanabilir, içerik arayabilir, aramasını iyileştirmek için kendisi yöntemler bulabilir, kullandığı içeriklerin güvenilirliğini değerlendirebilir ve elde ettiği içerikleri dijital ortamda düzenleyebilir²⁴⁴. İletişim ve işbirliği yetkinliğine sahip kişi dijital teknolojiler vasıtasıyla iletişim kurabilir, dijital iletişim için konuyla ilgili en uygun aracın hangisi olduğunu tespit edebilir, dijital araçlarla veri paylaşabilir, dijital ortamdaki toplantılara katılıp aktif biçimde dahil olabilir, diğer kişilerle bir arada hareket etmek üzere dijital araçları kullanabilir, dijital ortamdaki iletişim kültürü ve davranış kurallarını bilir, elektronik ortamda bir veya daha fazla kişisel hesap oluşturabilir ve yönetebilir²⁴⁵. Dijital içerik yaratabilen kişi içeriği yaratmanın yanı sıra düzenleyebilir ve değiştirebilir, fikri mülkiyet haklarının içeriğe nasıl uygulandığıyla ilgili bilgi sahibidir ve belirli bir konuda bir bilişim sistemi için talimatlar dizisi hazırlayabilir²⁴⁶. Güvenlik yetisine sahip kişi dijital içerik ve araçları koruyabilir, dijital ortamdaki riskleri ve tehditleri anlayabilir, gizlilik için gerekli önlemleri bilir,

²⁴¹ Kate-Riin Kont, “Cyber Literacy Skills of Estonians: Activities and Policies For Encouraging Knowledge-Based Cyber Security Attitudes”, *Information & Media*, C. 96, 2023, ss. 80-94, doi:10.15388/Im.2023.96.67.

²⁴² Tanımların ortaya konduğu bir eser için bkz. TİNMAZ Hasan/ LEE Yoo-Taek / FANEA-IVANOVICI Mina / BABER Hasnan, “A Systematic Review on Digital Literacy”, *Smart Learning Environments*, C. 9, S. 1, 2022, s. 21, doi:10.1186/s40561-022-00204-y.

²⁴³ “Glossary:Digital Literacy”, (04.11.2022), https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Digital_literacy.

²⁴⁴ Riina Vuorikari, Stefano Kluzer, Yves Punie, “DigComp 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens - With New Examples of Knowledge, Skills and Attitudes”, 17.03.2022, s. 9, doi:10.2760/115376.

²⁴⁵ a.g.e., s. 15.

²⁴⁶ a.g.e., s. 27.

kişisel verisini koruyabilir, dijital hizmetlerin kişisel verilerin nasıl kullanıldığıyla ilgili gizlilik politikalarını anlayabilir, dijital teknolojileri kullanırken fiziksel ve psikolojik olarak sağlığını riske atabilecek tehlikelerden (siber saldırı gibi) kaçınabilir, dijital teknolojilerin kullanımının çevresel etkisinin farkındadır²⁴⁷. Problem çözme teknolojik araçları kullanırken ortaya çıkan teknik sorunları tanımlamayı, bu sorunları çözmek için gerekli araçları seçebilmeyi ve kullanabilmeyi ve diğer kişilerin dijital yetkinliğini geliştirebilmeyi gerektirmektedir²⁴⁸.

Görüldüğü üzere siber okuryazarlık oldukça gelişmiş biçimde tanımlanmıştır. Oysaki pek çok kamu hizmetinden yararlanmak bu yetkinliklerin tamamına sahip olmayı gerektirmez. Örneğin, e-Devlet üzerinden belge temin etmek ya da İnternet ortamında sınav başvurusu yapmak, bilişim sistemi için talimatlar hazırlama ya da fikri mülkiyet korumaları hakkında bilgi sahibi olmayı gerektirmemektedir. Bu gibi daha ileri hususlar siber okuryazarlığın olmazsa olmazlarından kabul edilirse eşitsizlik bulunmadığı halde siber uçurum varmış gibi yalnızca teoride kalan bir sonuç ortaya çıkar. Diğer yandan idarenin kullanmayı zorunlu kıldığı bazı elektronik ortamlarda ileri düzeyde siber okuryazarlık gerekebilmektedir. Ancak bunun çözümü kişileri programlama yapmayı öğrenmeye zorlamak olmamalıdır. Bunun yerine siber okuryazarlığın temel esaslarının dikkate alınması, idarenin bu esaslara göre anlaşılabilir düzeyde elektronik ortamlar düzenlemesi ve eşitsizliği gidermek için gereken önlemleri alması isabetli olacaktır.

İdarenin, kişilerin anlayabileceği düzeyde hizmet oluşturması gerektiği bakış açısıyla siber okuryazarlığın daha basit bir tanımına ulaşılabilir. Doktrinde ilgililerden nitelikli bilgi beklemeyen, siber alanda kamu hizmetine erişmek için gerekli ve yeterli olan prosedürleri dikkate alan tanımların olduğu görülmektedir²⁴⁹. Buna göre siber okuryazarlık, bilgisayar teknolojilerini etkili bir şekilde kullanırken bu eylemlerin sonuçlarını ve bu süreçteki güvenlik tehditlerini algılama becerisidir²⁵⁰. Bu genel tanımdan hareketle özel olarak idarenin siber alanda hizmetlerini sunum yöntemleri üzerinden yetkinliklerin içeriği tespit edilebilir. İdarenin siber alandaki kamu hizmetlerine İnternet siteleri ve platformlar aracılığıyla erişildiği düşünüldüğünde

²⁴⁷ a.g.e., s. 35.

²⁴⁸ a.g.e., ss. 43-49.

²⁴⁹ Kont, "Cyber Literacy Skills of Estonians", s. 82.

²⁵⁰ a.g.e.

“İnternet yetkinliği (*Internet competence*)”²⁵¹ne ulaşmanın gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Buna göre kişi, İnternet sitesinde oturum açmayı, arama yapmayı, bilgi edinmeyi ve gerekli bilgileri ilgili kısımlara yüklemeyi bilebilir durumda olmalıdır²⁵². Bu yetkinlikler ise AB’nin yukarıda açıklanan tanımında²⁵³ programlama gibi mühendislik alanındaki ve fikri mülkiyet gibi hukuk alanındaki bilgilere sahip olma yetkinlikleri dışında kalan hususlardır.

O halde AB’nin siber okuryazarlık tanımı²⁵⁴, programlama ve fikri mülkiyet hususları dikkate alınmaksızın temel alınabilir. Geriye kalan unsurlar, günümüzde siber alanda kamu hizmetine erişebilmek için sahip olunması gereken özellikleri ifade etmektedir. Bu özelliklere toplumun büyük kısmının sahip olmasının zorluğu düşünüldüğünde de siber okuryazarlık eksikliğinin önlem alınması gereken meselelerden biri olduğu anlaşılmaktadır.

2) Dil Eksikliği

Bir ülkede yaşayan ya da uzun süreli bulunan ancak o ülkenin resmi dilini bilmeyen kişilerin siber alanda sunulan kamu hizmetine erişimde dezavantajlı kesime dahil oldukları tespit edilmiştir²⁵⁵. Bu sorunun özellikle o ülkeye göç eden ya da azınlık olarak o ülkede yaşayan kişiler arasında yaşanması olasıdır. Kitlemel göçün teknolojiyle benzer oranda arttığı bir çağda dil eksikliğinin de dikkate alınması önem taşımaktadır.

Défenseur des droits, AB vatandaşı olmayan kişilerin, Fransa’daki idari prosedürlerin dijitalleşmesinden en çok etkilenen kesim olduğunu tespit etmiştir²⁵⁶. Özellikle göç idaresine yapılan başvuruların ve bunların süreçlerinin elektronik ortamda olması bu kişileri etkilemiştir. Göç idaresiyle olan süreçlerin elektronik ortamda yürütülmesi Türkiye’de de var olan bir durumdur²⁵⁷. Ayrıca ülkenin resmi

²⁵¹ DİMAGGIO Paul / HARGITTAI Eszter, “From the ‘Digital Divide’ to ‘Digital Inequality’: Studying İnternet Use as Penetration Increases”, Working Paper, Princeton University, School of Public and International Affairs, Center for Arts and Cultural Policy Studies., 07.2001, s. 10, <https://econpapers.repec.org/paper/pricpanda/15.htm>.

²⁵² a.g.e.

²⁵³ “Glossary:Digital Literacy”, (04.11.2022), https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Digital_literacy.

²⁵⁴ a.g.e.

²⁵⁵ “Dématisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 34.

²⁵⁶ “Dématisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 51.

²⁵⁷ “Göç Randevu® | Ana Sayfa”, (13.09.2024), <https://randevu.goc.gov.tr/#/>.

dilini bilmeyen ya da bu dile hâkim olmayan kişiler yalnızca göç idaresine ulaşmak için değil, sosyal ve ekonomik haklarını ilgilendiren hizmetler için de herkes gibi siber alanı kullanmak durumundadır.

Ülkenin resmi dilini bilmeyen kişilerin yaşadığı sorun yalnızca dilin kendisinden ötürü değildir. Özellikle yabancıların idari prosedürler hakkında bilgi sahibi olmadıkları için de siber alana erişemedikleri anlaşılmıştır²⁵⁸. Bu kişiler bizzat idareye gittiklerinde kendi iş ve işlemlerini doğrudan yerine getirebilirken siber alanda getirememeye başlamıştır²⁵⁹. İdareye yüz yüze ulaşabilen kişi idare personelinin yardım alırken, siber alandaki kişi güvenilirliği şüpheli kişilerden yardım almak zorunda kalabilmektedir ve bu nedenle siber özerklikleri de bulunmamaktadır.

3) Yaşlılık

Teknolojinin son yıllarda hızla gelişmesiyle, yaşamı boyunca teknolojiyi kullanmak zorunda kalmayan kişiler bir yaştan sonra yoğun şekilde kullanmayı denemek zorunda kalmıştır²⁶⁰. Yaşlılığın siber alanda kamu hizmetine erişimde engel teşkil eden faktörlerden biri olduğu esas olarak COVID-19 pandemisi döneminde anlaşılmıştır. Sağlık hizmeti başta olmak üzere pek çok hizmetten yararlanmanın siber alanda var olabilmeye bağlanması ve yaşlıların yeni teknolojiyi kullanmada zorluk yaşayarak hizmetlere ulaşımının kısıtlanması, “*yaşa dayalı dijital bölünme*” sorununu ortaya çıkarmıştır²⁶¹. Öyle ki Birleşmiş Milletler, 2021 yılını Yaşlılar için Dijital

²⁵⁸ “Dématisation et inégalités d'accès aux services publics”, s. 34.

²⁵⁹ a.g.e.

²⁶⁰ “Yaşlılar” 65 yaş ve üstü kişilerin oluşturduğu grubu ifade etmektedir. Bunun sebebinin 65 yaş üstündeki kişilerin aktif iş gücünde yer almamaları nedeniyle siber alandan uzak olmaları olarak ifade edilmiştir. Elbette ki ilgili çalışmada da belirtildiği üzere bu zorlanma durumu 65 yaş üstündeki herkes için geçerli değildir (Fundamental Rights of Older People: Ensuring Access to Public Services in Digital Societies”, European Union Agency for Fundamental Rights, 13.09.2023, s. 9, <https://fra.europa.eu/en/publication/2023/older-people-digital-rights>; “How Can We Ensure Digital Inclusion for Older Adults?”, World Economic Forum, 01.10.2021, <https://www.weforum.org/agenda/2021/10/how-can-we-ensure-digital-inclusion-for-older-adults/>).

²⁶¹ Yeşim Gökçe Kutsal, “Covid-19 Pandemi Sürecinde Yaşlı Olmak”, Hukuk Defterleri, S. 34, 2021, s. 23; Gabrielle Martins Van Jaarsveld, “The Effects of COVID-19 Among the Elderly Population: A Case for Closing the Digital Divide”, Frontiers in Psychiatry, C. 11, 2020, doi:10.3389/fpsy.2020.577427.

Hakkaniyet yılı ilan etmiş²⁶² ve kamu hizmetinin sunulduğu siber alanın bu eşitsizliği ortadan kaldıracak şekilde tasarlanmasını bir amaç olarak ortaya koymuştur²⁶³.

Défenseur des droits, Fransa’daki yaşlı kesimin dörtte birinin siber alandaki idari prosedürlerde zorluklarla karşılaştığını tespit etmiştir²⁶⁴. Bu zorluklar *Défenseur des droits*’ya yapılan başvurulara da konu olmuştur²⁶⁵. Vergi idaresinin platformuna erişemeyen emekli bir kişinin başvurusu üzerine Kurum, yeni kullanıcı adının gerekmesi gibi değişiklikleri bazı kişilerin anlayamayacağını, bu kişilerin aynı zamanda e-postalarını kontrol etmekte zorlandıkları için bildirimleri kaçırabileceklerini ve bunların dikkate alınmasının önemini ifade etmiştir²⁶⁶.

Türk hukukunda da yaşlıların konuyla ilgili dezavantajlı kesimde oldukları anlaşılmış olsa gerek ki 2023 yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında “*dezavantajlı kesim*”den bahsedilirken “*e-Devlet Kapısında yaşlı... kullanıcılara yönelik hizmet erişilebilirliği seçenekleri artırılacağı*” ifade edilmiştir²⁶⁷.

4) Teknolojik Araçların Kişiyi Özel Bir Alanda Sağlanmaması

Siber özerkliğin teknolojik araçlara erişim sağlanan mekânla ilgisi olduğu ifade edilmektedir²⁶⁸. Kamu hizmetinden yararlanmak isteyenlerin kendilerine ait bir bilgisayara ya da kendi yaşam alanlarında İnternet’e sahip olmasalar da iş yerlerinde ve toplu kullanılan diğer alanlarda bunlara erişimi olduğu ileri sürülebilir. Öte yandan kişi kendi evinde bunlara erişemiyorsa erişebileceği saatlerle ilgili olarak esnekliğe sahip değildir. Eriştiği yer işyeri olduğu takdirde kişinin İnternet’e erişebileceği düzey sınırlanabilmektedir²⁶⁹. Evde İnternet’e erişim halinde dahi evde yaşayan diğer kişilere

²⁶² “2021 UNIDOP: ‘Digital Equity for All Ages’ | United Nations For Ageing”, (05.02.2022), https://www.un.org/development/desa/ageing/2021-unidop-digital-equity-for-all-ages.html#_ftn1.

²⁶³ “UNIDOP2021_concept-statement-1.pdf”, (05.02.2022), https://www.un.org/development/desa/ageing/wp-content/uploads/sites/24/2021/08/UNIDOP2021_concept-statement-1.pdf.

²⁶⁴ “Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 42.

²⁶⁵ “Dématérialisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 36.

²⁶⁶ a.g.e.

²⁶⁷ “2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı”, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023, s. 361, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/11/2023-Yili-Cumhurbaşkanligi-Yillik-Programi.pdf>.

²⁶⁸ DiMaggio, Hargittai, “From the ‘Digital Divide’ to ‘Digital Inequality’”, ss. 9-10.

²⁶⁹ Siobhan O’Mahony, Stephan Barley, “Do digital telecommunications affect work and organization? The state of our knowledge”, *Research in Organization l Behavior* 21, 1999, s. 131.

bağlı olarak bu özerklik kısıtlanabilmektedir²⁷⁰. Ayrıca ortak ağ kullanılan yerlerde e-Devlet Kapısı gibi kişisel bilgilerin yer aldığı ortamlarda işlem gerçekleştirmek güvenlik açısından sakıncalı olabilir.

Bağımsız kullanım alanının olmaması birinci derece siber uçurumda yer alan maddi yetersizliğin bir uzantısıdır. Maddi yetersizlikten kaynaklı sorunların çözümüne yönelik olarak yapılacak düzenlemeler siber özerkliğin sağlanmasına da katkıda bulunacaktır.

b. Teknik Sorunlarda İdareye Ulaşılamamasından Kaynaklanan Uçurum

Siber uçurumun başka bir boyutu, idarenin kullandığı sistemlerdeki arızalardan kaynaklanmaktadır²⁷¹. Sistemlerde yaşanan beklenmedik arızalar, kişilerin kamu hizmetine erişimini engellemektedir. Üstelik hizmete erişim için süre sınırı öngörüldüğü hallerde, teknik sorunu aşana kadar süre aşılabildiğinden hizmete erişimden tamamen mahrum kalmabilmektedir. Bu sorun, ilgili kişi siber özerkliğe sahip olsa da yaşanabilmektedir. Zira idarenin İnternet sitesi ya da platformunda yaşanan bir sorunu herhangi bir kullanıcının çözme imkânı ya da yetkisi olamaz.

Kişi fiziki ortamda idareye ulaşmaya çalıştığında herhangi bir sorun olduğunda doğrudan idarenin personeliyle iletişime geçebilmektedir. Kamu hizmetine erişmek için idareye bizzat fiziki ortamda başvuran kişi, hizmete erişmesini engelleyen eksikler varsa bunları idarenin personeli kendisine o anda iletebilmekte ve sorun o anda iletişimle çözülerek hizmetin yürütülmesi sağlanabilmektedir. Öyle ki o an tamamlanabilecek eksikler varsa idarenin personeli tarafından kişi bilgilendirilerek eksiğin tamamlanması sağlanmaktadır²⁷². Oysaki benzer durumun siber alandaki bir sistem sorununda yaşanması halinde aynı çözümün uygulanması mümkün değildir. Sözelimi idarenin platformuna bir belge yüklenmesi gerekiyorsa ve bu belgenin yükleneceği dosya boyutu idarenin hatası nedeniyle doğru belirlenmemişse kişi bu belgeyi yüklememe sorunuyla baş başa kalmaktadır. Siber alanın idarenin personeline

²⁷⁰ DiMaggio, Hargittai, “From the ‘Digital Divide’ to ‘Digital Inequality’”, ss. 9-10.

²⁷¹ Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 24.

²⁷² Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik m. 12/1: “Bizzat yapılan başvurular sırasında başvuru incelenir, anında giderilebilecek eksiklikler yazışmaya gerek kalmadan tamamlanır. Talebi hâlinde başvuru sahibine alındı belgesi verilir. Sonradan tespit edilen eksiklikler başvuru sahibine bildirilir.”

kolayca ulaşılamama yönünden farklılaşması bu konuda önlemler almayı gerektirmektedir²⁷³.

B. Siber Uçurumun Giderilerek Kamu Hizmetine Erişimin Sağlanması

Erişilebilirlik ilkesinin uygulanmasını sağlayacak yeni hak ve kural önerileri uluslararası örgütler ile yabancı ülkelerin mevzuat ve çalışmalarından edinilebilmektedir. Özellikle Fransız idare hukukunda 2016'dan bu yana yapılan değişiklikler²⁷⁴ yol göstericidir. Bunlar incelendiğinde erişilebilirlik meselesinin doktrinde sosyal ve teknik olarak iki başlıkta ele alındığı fark edilmiştir²⁷⁵. “Sosyal erişilebilirlik” kişilere teknolojik araçlara ulaşım konusunda destek sunmak, teknolojik araçlara alternatif olarak fiziki yöntemleri bulundurmaya devam etmek gibi hususlarla ilgilidir. “Teknik erişilebilirlik” ise kullanılan teknolojik araçların teknik olarak erişilebilir olmasını ifade etmektedir²⁷⁶.

Siber uçurumun giderilmesinin sosyal erişilebilirlik ve teknik erişilebilirlik başlıklarıyla çalışılması yalnızca Fransız idare hukukuyla ilgili olmayıp tam olarak bu iki kavramı içermese de uluslararası alandaki ve diğer ülkelerdeki çalışmalarla da uyumludur. OECD, siber alanda kamu hizmetinin sunumu alanında yaptığı çalışmada, Avustralya, Kanada, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, İtalya, Meksika, Hollanda, Yeni Zelanda, İskoçya, Singapur, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri'nin ilgili mevzuatını inceleyerek temel ilkeler ortaya koymuştur²⁷⁷. Bu ilkeler; idarenin ihtiyaçlarından ziyade yararlananların ihtiyaçlarına öncelik veren erişilebilir, etik ve eşitlikçi kamu hizmetleri oluşturmak üzere yararlananların ihtiyaçlarını anlamak ve kamu hizmetlerini kullanılabilir nitelikte tasarlamak olarak

²⁷³ Jean-Louis Ferracci, “L’administration ‘multi-canal’”, Droit de l’administration électronique - 1er colloque international Paris, 6, 7 décembre 2006, ed. Georges Chatillon, Bruylant, 2011, s. 262; François Cholley, “Administration de guichet et administration électronique: Quelles différences pour les usagers?”, Droit de l’administration électronique - 1er colloque international Paris, 6, 7 décembre 2006, ed. Georges Chatillon, Bruylant, 2011, s. 188.

²⁷⁴ Dijital Cumhuriyet Yasası.

²⁷⁵ Cossalter, “Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités”, pr. 68-69.

²⁷⁶ Cossalter, “Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités”, pr. 68-69.

²⁷⁷ “OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age”, OECD Public Governance Policy Papers - No. 23, OECD, 2022, s. 7.

özetlenebilir²⁷⁸. Öyleyse bu ilkeler de kamu hizmeti araçlarının kendisine ulaşımı ifade eden sosyal erişilebilirliğe ve teknik araçların kullanılabilir olmasını ifade eden teknik erişilebilirliğe karşılık gelmektedir. OECD çalışmasında yer alan ilkeler genel olarak tavsiye maddeleri şeklindedir. Siber uçurumun giderilmesi sosyal erişilebilirlik (1) ve teknik erişilebilirlik (2) olarak iki somut başlık altında idare hukukunun konuları bakımından çalışıldığında erişilebilirlik ilkesi güvenceye alınabilecektir. Bu nedenle bu başlıklarda siber uçurumun giderilmesine yönelik çözüm yöntemlerinin idare hukuku çerçevesinde sistematize edilmesi hedeflenmiştir.

1. Kamu Hizmetine Sosyal Erişilebilirliğin Sağlanması

Siber alana geçiş nedeniyle kamu hizmeti araçlarına ulaşamaması durumuna karşılık idare hukuku çerçevesinde ortaya konabilecek üç temel husus olabileceği tespit edilmiştir. Bunlardan ilki, kamu hizmetini her hâlükârda erişilebilir kılmaya yöneliktir. Siber alana geçiş herkesin kamu hizmetine erişebileceği şekilde tamamlanıncaya kadar alternatif fiziki yöntemlerin var olmaya devam etmesi kamu hizmetinin belirli kesimler için hiç erişilemez olmasının önüne geçecektir²⁷⁹ (a). Bununla birlikte idarenin işleyişi açısından sonsuza dek alternatif fiziki yöntemin bulundurulması mümkün görünmemektedir. Bu nedenle hizmetten yararlananların siber alana dahil olmasını sağlayacak şekilde kamu hizmeti araçlarına ulaşımın sağlanması da uygun olacaktır. Bu ulaşımı sağlamak üzere idare hukukunda yer edinebilecek iki somut öneri tespit edilmiştir. İlki, kitlesel biçimde araçlara ulaşımı sağlarken ikincisi yararlananların kişisel alanlarında da teknolojik araçlara erişimini sağlayacak niteliktedir. Yararlananların kitlesel biçimde teknolojik araçlara ulaşımının sağlanması bir hukuki kavram olarak akıllı şehir hakkı altında güvenceye alınabilir (b). Yararlananların kişisel olarak teknolojik araçlara ulaşımı ise idarenin özendirme-destekleme faaliyetlerinin işlevselliğinin hatırlanmasıyla mümkün olabilecektir (c).

a. İdareye “Çoklu Erişim” İlkesi

Siber uçuruma karşı alınabilecek en etkili önlemlerden biri kamu hizmetinin siber alandaki sunum biçimlerine alternatif yolların bulundurulmaya devam

²⁷⁸ “Digital Government of Türkiye: Towards a Digitally-Enabled Government”, OECD Digital Government Studies, Paris: OECD, 2023, s. 143.

²⁷⁹ Menéndez Sebastián, Díaz, “Digital Citizenship: Fighting the Digital Divide”, ss. 154-55.

edilmesidir²⁸⁰. Kişinin kamu hizmetine erişmek için dijital yollara mecbur bırakılmaması, siber uçurumun dezavantajlı tarafındaki kişilerin idareye ulaşabilmeleri için yüz yüze ve telefonla görüşme gibi alternatif yolların bulundurulmaya devam edilmesi “çoklu erişim” ilkesini ifade eder.

“Çoklu erişim ilkesi”, Fransız idare hukukundaki “*principe de l'accès pluriel*”²⁸¹ teriminin doğrudan çevirisidir. Çoklu erişim ilkesinin içeriğinin Fransız idare hukukundaki farklı çalışmalarda “çoklu kanal (*multi-canal*)”²⁸² terimiyle de ifade edildiği görülmektedir. Bu ikinci terimle de kişilerin idareye ulaşmak için birden fazla kanal kullanma imkânı kelime anlamıyla doğrudan ifade edilmektedir. Bu tezde, hukuk düzeninde yer edinmesi açısından daha uygun bir yapıya sahip olduğu düşünüldüğü için “çoklu erişim ilkesi” terimi tercih edilmiştir.

Çoklu erişimin kural olması önerisi Fransız hukukuna özgü olmayıp çeşitli ülkelerle ilgili incelemelerde bulunan OECD tarafından da dile getirilmiştir²⁸³. OECD’ye göre de kamu hizmetinden yararlananların ihtiyaçları ve tercihleri tespit edilerek bunlar doğrultusunda alternatif erişim yolları bulundurulmalıdır²⁸⁴.

Dezavantajlı kesimin gerçek anlamda siber alana erişilebilirliği sağlanana kadar çoklu erişim ilkesinin uygulanması isabetli olacaktır. Bu açıdan öncelikle çoklu erişim ilkesinin idare hukukunda bir kurala bağlanması gereği açıklanmalıdır (1). Bu ilkenin kurala bağlanmasıyla idare hukukunu etkileyecek somut kurallar türeyecektir (2).

1) Çoklu Erişim İlkesinin Kurala Bağlanması

Çoklu erişim ilkesinin güvenceye alınmamış olması, idarenin çeşitli kamu hizmetlerinin yalnızca siber alanda sunulmasını kolaylıkla zorunlu hale getirmesi sonucunu doğurmuştur. Bu durumun yaygın ve güncel örnekleri kamu ihaleleri ve tebligat alanlarında görülebilir.

²⁸⁰ Gazier, “L’accessibilité du service public numérique aux personnes vulnérables”, s. 186.

²⁸¹ Cossalter, “Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités”, pr. 67.

²⁸² Ferracci, “L’administration ‘multi-canal’”, ss. 259-64; “Dématisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 95.

²⁸³ “OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age”, s. 8.

²⁸⁴ a.g.e.

Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği²⁸⁵ Ek Madde 2 ile ihalelerin büyük bir kısmını kapsayacak şekilde elektronik ihale zorunluluğu getirilmiştir²⁸⁶. Bu ihalelerde tekliflerin elektronik ortamda verilmemesi halinde kabul edilmeyecekleri düzenlenmiştir. Başka bir deyişle alternatif bir yol öngörülmemiştir²⁸⁷.

Türk hukukunda hem Sosyal Güvenlik Kurumu'nun²⁸⁸ hem de vergi idarelerinin²⁸⁹ yapacağı tebligat bakımından kişilik sona erinceye kadar elektronik tebligat sisteminden çıkış yasaklanmıştır. Bu idarelerin yapacağı tebligatlar bakımından elektronik tebligat sistemine dahil olmak herkes için zorunlu değildir. Ancak isteğe bağlı olarak elektronik tebligat sistemine dahil olanların kişiliğin sona ermesi hali dışında bu sistemden çıkması mümkün değildir. Oysaki elektronik tebligat sistemine dahil olan bir kimse sonradan bu sisteme uyum sağlayamadığını fark edebilir ya da sonradan hayat şartları değişebilir ve artık uyum sağlayamaz hale gelebilir. Ayrıca zorunluluk da vergi alanında vergi mükelleflerinin büyük bir kısmını²⁹⁰, sosyal güvenlik alanında da işverenlerin tamamını²⁹¹ kapsamaktadır. Devamlı olarak idari işlemlerin tebliğ edilebildiği bu alanlarda dijital yöntemlerin zorunlu kılınması, bu yöntemleri kullanamayan kişilerin hak arama özgürlüğünü tehlikeye düşürmektedir. Siber okuryazarlığı olmayan kişi, kendisine bu platformlar üzerinden yapılan tebligatı göremeyebilir. Ancak elektronik tebligat sistemine dahil olduğu kabul edildiği için tebligata konu idari işleme karşı hak arama yollarına ilişkin süreler başlamış olacaktır. Bu açıdan çoklu erişim ilkesinin korunması etkili başvuru hakkının ihlal edilmemesi bakımından büyük önem taşımaktadır²⁹².

Çoklu erişimin sağlanmamasının sakıncaları işlemlerin tebligatıyla ya da ihalelerle sınırlı değildir. Herhangi bir kamu hizmetine erişmek için siber alanda randevu alımı zorunlu kılındığında o hizmete hiç erişilememektedir. Pandemi

²⁸⁵ Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği, RG 25.02.2011-27857.

²⁸⁶ Elektronik ihale kullanım zorunluluğu AB müktesebatı kapsamında yaygınlaştırılmıştır (Avrupa Parlamentosuna, Konseye, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesine ve Bölgeler Komitesine Sunulan Komisyon Bilgilendirmesi SWD(2023) 696 nihai 2023 Türkiye Raporu, Brüksel, 08.11.2023 https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html (Erişim tarihi: 14.09.2024)).

²⁸⁷ Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği m. 4/2.

²⁸⁸ Sosyal Güvenlik Kurumunca Elektronik Ortamda Yapılacak Tebligata İlişkin Yönetmelik m. 9/1.

²⁸⁹ 25.01.2018 tarihli ve 30312 sayılı RG'de yayımlanan 1 sıra nolu Elektronik Tebligat Sistemi Genel Tebliği'nin 6/1 maddesi.

²⁹⁰ 346 sıra nolu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği, RG 03.03.2005-25744.

²⁹¹ Sosyal Güvenlik Kurumunca Elektronik Ortamda Yapılacak Tebligata İlişkin Yönetmelik m. 6/1.

²⁹² "Dématisation des services publics : trois ans après, où en est-on", s. 60.

döneminde Türkiye’deki aşı hizmeti ya da eğitim kamu hizmetinin sunumları bunun en belirgin örnekleri olmuştur.

Fransız Danıştayı, 2019 yılına ait bir kararında²⁹³ sosyal erişilebilirlik bakımından çoklu erişimi ele almıştır. Karara konu olan 2016-685 sayılı 27 Mayıs 2016 tarihli Kullanıcıların İdareye Elektronik Yolla Başvuru Hakkını Kullanmasını Öngören Uzaktan Hizmetler Hakkında Kararname’nin²⁹⁴ ilk maddesine göre idare, kişilerin kendileriyle elektronik iletişim kurma hakkını düzenlemeye yönelik uzaktan hizmetler oluşturma yetkisine sahiptir. Dava konusu uyuşmazlıkta yabancıların haklarını savunma amacı taşıyan sivil toplum kuruluşları, Kararname’nin idareye (Başbakanlığa) başvuruyu elektronik ortamda yapmayı zorunlu hale getirdiğini iddia etmiş ve idareden anılan Kararname’de değişiklik yapmasını talep etmişlerdir. Bu talep sonucunda oluşan zımni ret kararının iptali için idari yargıya başvurmuşlardır. Fransız Danıştayı, söz konusu kuralın aslında elektronik başvuruyu zorunlu kılmadığını, Fransa İçişleri Bakanlığı’nın, anılan Kararname’nin amacına aykırı davranarak uygulama sırasında elektronik yollarla randevu alınmasını zorunlu kılacak şekilde faaliyetlerini yürüttüğünü ifade etmiştir²⁹⁵. Ayrıca incelemesi sırasında randevunun alınacağı mülki idare amirliklerinin İnternet sitelerinde de hizmete erişimde aşılamayan engeller bulunduğunu belirtmeyi de ihmal etmemiştir. Kararda Fransa İçişleri Bakanlığı ve mülki idare amirliklerinin yanlış uygulamalarına dayanarak Kararname’de değişiklik yapılmasının uygun olmayacağı sonucuna vararak iptal talebini reddetmiştir. Bununla birlikte Fransız Danıştayı, söz konusu kuralın idareyle elektronik iletişimi zorunlu hale getirmeye imkân vermediğini ve fiziki yolla erişimin de her zaman mümkün olması gerektiğini belirtmiştir. Bu yorumlar Fransız doktrininde Fransız Danıştayı’nın çoklu erişim ilkesini ortaya koyduğu şeklinde yorumlanmıştır²⁹⁶.

²⁹³ CE, 10ème - 9ème chambres réunies, No: 422516 T. 27.11.2019, legifrance.gouv.fr.

²⁹⁴ Décret n° 2016-685 du 27 mai 2016 autorisant les téléseuices tendant à la mise en œuvre du droit des usagers de saisir l’administration par voie électronique, JORF 29.05.2016-0124.

²⁹⁵ CNIL de mevzuatla elektronik yöntemlerin tanınmış olmasının, idarelerin elektronik prosedürleri zorunlu tutmalarına dayanak olmayacağını belirtmiştir (CNIL, “Délibération portant avis sur un projet de décret autorisant les téléseuices tendant à la mise en œuvre du droit des usagers de saisir l’administration par voie électronique (demande d’avis n° 1938305)”, No: 2016-111 T. 21.04.2016, Mayıs 2016, <https://www.legifrance.gouv.fr/cnil/id/CNIL/TEXT000032613157/> (Erişim Tarihi: 09.10.2022)).

²⁹⁶ Cossalter, “Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités”, pr. 68.

Yasa koyucunun, kamu hizmetinin değişkenliği ilkesi çerçevesinde kamu hizmetinin sunum biçimini elektronik hale getirme hususunda takdir yetkisi vardır. Ancak bu yetkinin kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edilebileceği yönde kullanılmaması gerekir²⁹⁷. *Défenseur des droits*, kamu hizmetine dijital yöntemlerle erişimi, ödeme sistemleriyle ilgili örnek üzerinden bir zorunluluk değil bir hak olarak nitelendirmiştir²⁹⁸. Buna göre kamu hizmetine erişmek için kişinin çevrimiçi yöntemlerle ödeme yapması, yani İnternet bankacılığını kullanabilmesi bu kişiye tanınan bir hak kapsamındadır. *Défenseur des droits*'nın ifade ettiği üzere bu gibi dijital yöntemler bir zorunluluk olarak değil, hak olarak kabul edilmelidir. İdarenin, “dışlayıcı ve zorlayıcı” biçimde dijitalleşmesinin önüne geçilmeye çalışılmaktadır²⁹⁹. Bu da çoklu erişim ilkesinin idare hukukunda açıkça düzenlenmesiyle mümkün olabilir.

Doktrinde ve içtihatla çoklu erişim ilkesinin hâlihazırda var olan ilke ve kurallar çerçevesinde uygulama alanı bulacağına dair görüşler mevcuttur. Fransız Anayasa Konseyi, kamu kurumlarının radyo ve televizyon hizmetinin erişilebilirliğine ilişkin eski tarihli bir kararında, kamu hizmetine erişim için birden fazla alternatif bulundurulması gereğini kamu hizmetinin sürekliliği ilkesiyle ilişkilendirmiştir. Bu görüşe göre teknik sorunlar halinde idareye fiziki yollarla ulaşmanın mümkün olmaması kamu hizmetinin sürekliliği ilkesinin ihlalini oluşturmaktadır³⁰⁰. Fransız idare hukuku doktrinde ise bir görüşe göre, kamu hizmetinin eşitlik ilkesinin hâlihazırda çoklu erişimi gerektirdiği için açık bir yasa kuralına gerek kalmayabilir³⁰¹. Başka bir görüş ise çoklu erişim ilkesini doğrudan var olan ilkelerle gerekçelendirmese de içtihat vasıtasıyla yerleşik hale geleceğini ileri sürmektedir³⁰².

Bu görüşleri değerlendirirken öncelikle bunların Fransız idare hukuku bünyesinde ileri sürüldüklerini hatırlamak gereklidir. Kamu hizmetinin eşitlik ilkesinin hâlihazırda çoklu erişimi gerektireceğini ileri süren görüş, eşitlik ilkesinin çoklu

²⁹⁷ Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 21.

²⁹⁸ *Défenseur des droits*, No: 2017-217, T. 27.07.2017, juridique.defenseurdesdroits.fr.

²⁹⁹ “Rapport annuel d’activité - 2015”, *Défenseur des droits*, 2015, s. 18.

³⁰⁰ Conseil constitutionnel No: 79-105 T. 25.07.1979 sur la loi modifiant les dispositions de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relatives à la continuité du service public de la radio et de la télévision en cas de cessation concertée du travail, conseilconstitutionnel.fr.

³⁰¹ IDOUX Pascale, “L’accès au service public à l’heure du numérique”, *Le droit administratif au défi du numérique*, Dalloz AFDA, Paris, 2019, s. 119.

³⁰² Gazier, “L’accessibilité du service public numérique aux personnes vulnérables”, s. 187.

erişimi sağlayacağını ileri sürerken kamu hizmetlerine eşit erişimin hâlihazırda pozitif hukuk tarafından korunduğunu da belirtmektedir. Özellikle Fransa'nın Dijital Cumhuriyet Yasası'nın³⁰³ son hükümlerinin bu amacı karşıladığını ifade etmektedir. Türk hukukunda ise henüz anılan Dijital Cumhuriyet Yasası düzeyinde ve kapsamında bir düzenleme bulunmamaktadır. Üstelik *Défenseur des droits* da idarenin, yasal düzenlemelere rağmen uygulamalar bakımından geride kaldığını ve bağlayıcılığı güvence altına alacak değişiklikler yapılması gerektiğini kaydetmiştir³⁰⁴. Kaldı ki Fransa'nın Dijital Uçuruma Karşı Kanun Taslağı çalışmaları da devam etmektedir³⁰⁵. Anılan Taslak'ın hazırlık çalışmalarında da kamu hizmetine çoklu erişimin güvence altına alınması gerektiği açıkça belirtilmiştir³⁰⁶. Bu da Türk hukukunda da idareyi belirli kurallarla bağlamanın isabetli olacağını düşündürmektedir.

Çoklu erişim ilkesi kurala bağlanırken somutlaştırıcı bir bakış açısına sahip olmak isabetli olacaktır. Çoklu erişim hususu CBK Taslağı'nda farklı ifadelerle düzenlenmiştir. CBK Taslağı'nın “Kamu Hizmeti Sunumunun İlkeleri” başlıklı bölümünde yer alan m. 4/3'e göre “*Kamu hizmetlerinin öncelikle dijital ortamda sunulması; mümkün olmaması durumunda vatandaşa en yakın fiziki ortamda sunulabilmesi için gerekli tedbirler alınır*”. Görüldüğü gibi CBK Taslağı'nda çoklu erişimin göz önünde bulundurulduğu anlaşılrsa da bu hüküm eşitsizlikleri engellemek bakımından yetersiz kalabilir. Zira “dijital ortamda sunumun mümkün olmaması” ifadesinden anlaşılan kişilerin siber uçurum nedeniyle hizmete erişmemesi değil de idarenin dijital ortamda sunma yetkinliğine sahip olmaması olabilir. Oysaki siber uçurum bulunması halinde dijital ortamda sunuma alternatif gerektiği açık olmalıdır. Bu bakımdan çoklu erişim ilkesini belirli kurallar ışığında ortaya koymak eşitliği güvenceye almak açısından yerinde olur.

³⁰³ LOI n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique JORF n°0235 du 8 octobre 2016

³⁰⁴ “Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 95.

³⁰⁵ “Proposition de loi relative à la lutte contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique”, <https://www.vie-publique.fr/loi/279455-proposition-de-loi-lutte-contre-l'illectronisme-pour-inclusion-numerique> (Erişim tarihi: 12.08.2024).

³⁰⁶ DUFREĞNE Jean-Paul / MATTEI Jean-Paul, “Rapport d'information déposé en application de l'article 146-3 du règlement, par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux”, Assemblée Nationale, 10.10.2019, s. 92, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cec/l15b2297_rapport-information (Erişim tarihi: 21.02.2023).

2) Çoklu Erişim Kapsamında İdare Hukukunu Etkileyecek Olası Düzenlemeler

Çoklu erişim ilkesi, yalnızca bu ilkenin varlığının mevzuatta adının geçirilmesiyle güvenceye alınmış olmayacaktır. Ayrıca bu ilkenin uyumlu olmadığı muhtelif hususlar bulunduğundan ilkenin somutlaştırılmasına yönelik kurallar kanun niteliğindeki metinlerle ortaya konmalıdır. Aksi halde önceden var olan kurallar, çoklu erişim ilkesinin hayata geçmesini engelleyecektir. Bu amaçla ilk olarak idareyle siber alanda iletişimin rızaya bağlı tutulmasının kamu hizmetinin sunumunu düzenleyen bir yasa kapsamında güvenceye alınması önerilmektedir (a). Böylelikle bir anda çeşitli hizmetlere ulaşım için zorunlu olarak siber alana dahil olunması yani çeşitli hizmetlerin bir anda fiziki olarak erişilemez hale gelmesi mümkün olmayacaktır. Bunun yanı sıra çağın gerekleri ve idarenin işleyişi düşünüldüğünde hizmetten yararlananların siber alana dahil olması için hem idarenin hem de yararlananların çaba sarf etmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Bu açıdan kişilerin siber alana dahil olmasını sağlamak üzere aslında elektronik bir yöntem olarak kabul edilecek telefonla iletişimin idare hukukunda bir yerinin olması gerektiği ileri sürülmektedir (b). Son olarak siber alanda sunumun zorunlu tutulabileceği hallerin, çoklu erişim ilkesinin istisnaları olarak kamu hizmetine erişimi engellemeyecek biçimde düzenlenmesi önerilmektedir (c).

a) İdareyle Siber Alanda İletişimin Rızaya Bağlı Tutulması

Siber uçurumun dezavantajlı tarafındaki kişilerin hak ihlaline uğramalarını engellemek üzere idareyle siber alanda iletişimin muhatabın rızasına bağlı tutulması önerilmektedir³⁰⁷. Bu öneri, iletişim yönteminin tamamen muhatabın takdirine bırakılması anlamına gelmemektedir. Zira çoklu erişimin amacı, idareyle iletişim yolunun takdirinin tamamen hizmetten yararlanana bırakılması değildir³⁰⁸. Bununla birlikte, rıza kavramının bu alandaki işlevini gösteren somut kuralların geliştirilmesi faydalı olabilir. Konuyla ilgili Fransız hukukundaki tartışmalar dikkat çekicidir.

³⁰⁷ “Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics”, s. 38.

³⁰⁸ Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 25.

Konunun temel mantığını görebilmek için Fransız Danıştay'ın idareyle siber alanda iletişimin henüz başladığı 1997 yılına ait görüşü³⁰⁹ ele alınabilir. Buna göre kamu hizmetine siber alanda erişim ancak fiziki erişimi kolaylaştıracak şekilde kurulabilir. Doktrinde, bu karardan, baştan sona siber alanda devam eden kamu hizmeti sunumunun eşitlik ilkesini ihlal edeceği sonucu çıkarılmıştır³¹⁰. Daha katı olduğu izlenimi uyansa da bu görüş, Fransız Danıştay'ın şu anki tutumuyla tutarlıdır. Zira kamu hizmeti sunumunun hiçbir zaman için kişileri sadece siber alana mecbur bırakmayacağı temeline dayanmaktadır. Dijitalleşmenin hızlanmasıyla birlikte baştan sona siber alanda devam eden kamu hizmeti sunumu kaçınılmaz hale gelmiştir. Ancak bu durum üzerine de çoklu erişim ilkesi ortaya konmuştur.

Fransız Danıştay³¹¹, çoklu erişim ilkesini, bir ilke olarak bahsetmeden dile getirmiştir. Buna göre kamu hizmetine “normal” yollarla erişime izin verilmediği ve ilgili kişilerin haklarını etkili bir şekilde kullanmalarını güvenceye almadığı süreçte siber yöntem kullanma yükümlülüğü getirilemez. Başka bir deyişle düzenlenen alanda siber yöntemleri kullanamayacak durumda ilgililer varsa bir şekilde bu kişilerin hizmete erişimi güvence altına alınmalıdır. Fransız Danıştay devamında, hizmetten yararlananların özelliklerinin de dikkate alınması gerektiği değerlendirmesinde bulunmuştur. Buna göre hizmet sunumunda söz konusu olan karmaşıklık derecesi, bu hizmetle toplumun hangi kesiminin karşılaşacağı ve bu kişilerin yaşayabilecekleri zorluklar dikkate alınmalıdır³¹². Bu açıdan Fransız Danıştay'ın maddi anlamda eşitliğin gerçekleştirilmesi yönünde bir yorumda bulunduğu sonucuna varmak mümkündür. Nitekim OECD'nin kamu hizmeti ilkelerinin güncellenmesine ilişkin raporunda da benzer yaklaşım görülmektedir. Kamu hizmetinin muhataplarının her zaman siber alanı benimseyemeyeceği veya benimsemek istemeyeceği kabul edilmeli ve bu kişilerin koşulları dikkate alınarak uygun alternatif yollar değerlendirilmelidir³¹³.

Düzenlemenin içeriğine dair *Défenseur des droits* ile Fransız kişisel veri koruma otoritesi CNIL'nin Fransa'daki mevcut mevzuat hakkında verdikleri görüşler Türk

³⁰⁹ CE Avis 4 / 1 SSR No: 182777 T. 15.01.1997, legifrance.gouv.fr.

³¹⁰ Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 24.

³¹¹ CE No: 452798 T. 03.06.2022, legifrance.gouv.fr.

³¹² CE No: 452798 T. 03.06.2022, pr. 9.

³¹³ “OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age”, s. 7.

hukuku açısından da yol gösterici niteliktedir. Fransız hukukunda İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun³¹⁴ m. L112-8'e göre, "*Herkes ... idareye elektronik yollarla bir talep, beyan, belge ya da bilgi gönderebilir veya aynı yollarla cevap verebilir.*". CNIL, bu hükmün isteğe bağlı niteliğine dikkat çekmektedir. Öyle ki, siber alanda erişimin isteğe bağlı olduğunun ve beraberinde analog yöntemlerin de devam ettiğinin idarelerin İnternet sitelerinin anasayfalarında gösterilmesini tavsiye etmiştir³¹⁵. *Défenseur des droits* da bu hükmün, idarelere elektronik prosedürler oluşturma yetkisini kamu hizmeti sunumunu iyileştirmek amacıyla verdiğini ifade etmektedir.

İdare hukuku doktrinde de kamu hizmetinin herkesin erişebileceği şekilde önlemler alınarak sunulması gereğine dikkat çekilmektedir. İnternet erişiminin bir temel hak olarak görülmesiyle birlikte İnternet olmadan yaşama hakkının da tanınması gerektiğinden bahsedilmektedir³¹⁶. İnternet olmaksızın yaşamayı tercih eden bir kimsenin kamu hizmetine erişimi olumsuz yönde etkilenmemelidir³¹⁷. Aşağıda ilgili başlık altında³¹⁸ daha ayrıntılı olarak inceleneceği üzere dijitalleşmenin yerleşik hale gelebilmesi için bazı yöntemler zorunlu tutulsa da alternatif yollar erişemeyenlerin başvurabilmesi için muhafaza edilmelidir.

Kamu hizmetinin muhatabı, idareyle olan ilişkisini o andaki koşullarına uyarlayabilir durumda olmalıdır. Herhangi bir hizmetin siber sunumunun kendisi için elverişli olduğunu düşünerek idareyle siber alanda iletişime girmeyi kabul eden kişi daha sonra zorlandığını fark ederek kamu hizmetine erişemeyeceğini anlayabilir. Bu nedenle kişi herhangi bir zamanda kamu hizmetinin siber sunumuna dahil olmaktan vazgeçebilir durumda olmalıdır³¹⁹. Türk hukuku bakımından sosyal güvenlik ve vergi mevzuatında yer alan kişiliğin sona ermesinin dışında elektronik tebligat sisteminden çıkışın mümkün olmaması³²⁰ kişiye bu imkânın sağlanmamış olduğunu açıkça

³¹⁴ Code des relations entre le public et l'administration, JORF 25.10.2015-0248.

³¹⁵ CNIL Délibération No: 2016-111 T. 21.04.2016.

³¹⁶ IGLESIAS Diana Santiago, "From Smart Cities to Smart Communities: A Conceptual Approach", European Review of Digital Administration & Law, C. 2, S. 1, 2021, s. 40.

³¹⁷ a.g.e.

³¹⁸ Bkz. "I. B. 1. c. İdarenin Özendirme-Destekleme Faaliyetiyle Siber Alanda Erişimin Sağlanması" başlıklı bölüm.

³¹⁹ "Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on", s. 59.

³²⁰ Sosyal Güvenlik Kurumunca Elektronik Ortamda Yapılacak Tebligata İlişkin Yönetmelik m. 9/1; 1 sıra nolu Elektronik Tebligat Sistemi Genel Tebliği m. 6/1.

göstermektedir. Kişinin siber alanda iletişimle ilgili rızasının kamu hizmetinin sunum biçimiyle ilgili temel hususları ortaya koyan bir kanunla düzenlenmesi bu açıdan gereklidir. Aksi halde her hizmet için yürütmenin düzenleyici işlemlerinde yapılan değişikliklerle siber alandan iletişim zorunlu kılınabilmekte ya da bu değişiklikler de yapılmadan hizmet doğrudan siber alana taşınabilmektedir. Bu da hizmetten yararlananları bir anda kamu hizmetine erişemez hale getirmektedir.

Kişilerin yaşam koşullarındaki değişiklikler de İnternet üzerindeki prosedürlerin geçici veya kalıcı olarak yerine getirilememesine neden olabilir. Bir dönem elektronik tebligata erişimi olan ve takip edebilen kişi, farklı sebeplerden bu erişimi kaybedebilir. Bu tür durumlar karşısında düzenlenebilecek kurallar bakımından Fransız hukukundaki kural ve ona eklenmesi önerilen kural önerisi bir arada incelenebilir. İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun m. L112-14'e göre idare iki halde kişilere elektronik olarak yanıt verebilir: Bir kişi veya başka bir idare tarafından kendisine elektronik yollarla gönderilen bir bilgi talebi varsa ve ilgili taraf açıkça reddetmediği sürece aynı yollarla kendisine posta gönderilmişse. *Défenseur des droits*, yürürlükte olan bu kuralın yeterli olmadığını ve geliştirilmesi gerektiğini kaydetmiştir. *Défenseur des droits*'ya göre kişinin hak ihlaline uğrama ihtimali olan hallerde siber alanda iletişime önceden açıkça rıza gösterilmedikçe kişilere fiziki ortamda bildirimde bulunmaya devam edilmelidir³²¹. Başka bir deyişle, kişilerin belirli bir süre sınırı içinde idareye itiraz etmelerini ve/veya yargı yoluna başvurmalarını gerektirebilecek nitelikteki belgelerin posta yoluyla gönderimine devam edilmesinin kural haline getirilmesi önerilmektedir. AİHM de bireylere yönelik elektronik tebligatların yalnızca rıza göstermeleri halinde olabileceğini belirtmektedir³²². Tüm bu hususlar dikkate alınarak idareyle siber alanda iletişimin rızaya bağlı tutulması, erişilebilirlik ilkesinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunacaktır.

b) İdareyle Telefonla İletişimin Kuralla Bağlanması

Telefonla iletişim elektronik yollardan biri olmakla birlikte dezavantajlı kesimin idareye ulaşabilmek için en sık başvuracağı yollardan olabilmektedir. Bu nedenle

³²¹ “Dématisation et inégalités d'accès aux services publics”, s. 38; “Dématisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 73.

³²² AİHM Stichting Landgoed Steenberg and Others v. the Netherlands Başvuru no: 19732/17 T. 16.2.2021 pr. 51, hudoc.

Défenseur des droits tarafından idareye telefonla ulaşmanın çoklu erişim ilkesi kapsamında kurala bağlanması önerilmiştir³²³. Bu öneriye doktrinde de rastlanmaktadır. Yazarlar kamu hizmetine telefonla erişebilmenin hukuk düzeniyle bağdaştırılacak şekilde düzenlenmesi gerektiğini ifade etmektedir³²⁴.

Türkiye’de hâlihazırda çeşitli idarelere telefonla ulaşmak ve kamu hizmetine bu şekilde erişmek mümkün olmaktadır³²⁵. Bununla birlikte İnternet ve bilgisayar vasıtasıyla sunulan kamu hizmetlerine erişemeyen kişilerin telefonla destek alabileceğine dair genel ve açık bir kural bulunmamaktadır. Bu konuda, yeterli bulunmasa da İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun’un R112-9-2 maddesindeki düzenleme dikkat çekicidir. Buna göre idare, sunduğu elektronik hizmetlere erişim yollarına dair açıkça bilgi vermiş olmalıdır. Bu bilgilendirmeyi sağlamadığı takdirde muhatap her türlü elektronik yolla idareyle iletişime geçebilir. Sözgelimi e-Devlet Kapısı gibi bir platform üzerinden sunulan bir hizmete erişim yolu ilgililerin görebileceği şekilde açıklanmamışsa muhatap doğrudan idareye telefonla başvurarak hizmete bu şekilde erişmeyi talep edebilecektir. *Défenseur des droits* bu düzenlemeyi yeterli bulmamış olacak ki telefonla erişimin açıkça ve idareyi bağlayıcı şekilde düzenlenmesini önermektedir³²⁶. Bunun için idarenin coğrafi olmayan, sabit ve ücretsiz bir telefon numarasının halka sunulması yükümlülüğünü düzenleyen bir kanun maddesini uygun bulmaktadır³²⁷. Kanun hükmüyle tüm kamu hizmetlerinin telefon platformlarının ücretsiz hale getirilmesini ve bunun hizmetten yararlananlara açıkça duyurulmasını tavsiye etmektedir. Bu kanuni düzenlemenin İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Arasında Kanun’da çoklu erişim kapsamında yer almasını önermektedir³²⁸.

³²³ “Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 59.

³²⁴ SINGH Awdhesh K. / SAHU Rajendra, “Integrating İnternet, Telephones, and Call Centers for Delivering Better Quality e-Governance to All Citizens”, *Government Information Quarterly*, C. 25, S. 3, 2008, s. 488.

³²⁵ Örneğin, pek çok büyükşehir belediyesine ilgili ilden ALO 153 Çağrı Merkezi aranarak ulaşılabilir. Bu telefon görüşmelerinde talep ve şikâyetler iletilebilmekte, idari işlem tesis edilmesine yol açabilecek başvurular alınabilmektedir (“Çözüm Merkezi ALO 153”, <https://cozummerkezi.ibb.istanbul/contactus>; “Başkent 153”, <https://baskent153.ankara.bel.tr/> (Erişim Tarihi: 05.10.2024)). Benzer şekilde Gelir İdaresi Başkanlığı yurtiçinden ve yurtdışından aramak üzere çağrı merkezi numaraları oluşturulmuştur (“Gelir İdaresi Başkanlığı Vergi İletişim Merkezi”, https://teknoloji.gib.gov.tr/vergi_iletisim_merkezi, (Erişim Tarihi: 05.10.2024)).

³²⁶ “Dématérialisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 43.

³²⁷ a.g.e., s. 44.

³²⁸ “Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 59.

Türk hukukunda kamu hizmetine telefonla erişimin güvenceye alınması için daha kapsamlı öneriler düşünmek gereklidir. Zira Fransa'daki İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun benzerinde genel bir düzenleme Türk idare hukukunda yer almadığından tek başına bir madde eklenmesi önerisi mümkün olmamaktadır. Bu kısımda tıpkı siber alanda iletişimin rızaya bağlanmasıyla ilgili başlıkta olduğu gibi kamu hizmeti sunumunu düzenleyen genel düzenleyici işlemin tesis edilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. CBK Taslağı'nın konuyla ilgili olabilecek maddeleri telefonla iletişimin kurala bağlanmasını sağlayacak nitelikte değildir.

CBK Taslağı m. 4/3'te kamu hizmetlerinin dijital ortamda sunulmasının mümkün olmaması durumunda vatandaşa en yakın fiziki ortamda sunulabilmesi için gerekli tedbirler alınacağı ifade edilmiştir. "Kamu hizmetlerinden öncelikle yararlanacaklar için alınacak tedbirler" başlıklı 9. maddesinde ise Dijital Türkiye³²⁹ üzerinden kamu hizmetlerine erişmekte zorlanan vatandaşlar için mülki idare amirliklerce dijital ortama erişim için gerekli tedbirler alınacağı, kişinin dezavantaj durumu nedeniyle ikametgâhında da hizmetten faydalanabileceği düzenlenmiştir. Öncelikle bu hükümlerde telefon yolu hiçbir açıdan yer almamaktadır. Zira bu taslağın tanımlar bölümünde de görüldüğü üzere dijital ortam e-Devlet platformlarını ifade etmektedir. Düzenlemeler dijital ortama erişim düşünülerek yapılmış olup dijital ortama erişim olmadığı takdirde de direkt olarak fiziki erişim olacağı ifade edilmiştir. Bu önlem kamu hizmetinin büyük ölçüde siber alanda yürütüldüğü günümüz koşullarında siber özerkliği olmayan kişileri siber alanın, dolayısıyla kamu hizmetinin daha da dışına itebilir. Önlemler siber özerkliği olmayan ancak bu özerkliğe kavuşmak isteyen kişileri siber alandaki kamu hizmetlerine yaklaştıracak nitelikte olmalıdır. Çoklu erişim kapsamında dijital yolun dışında yalnızca fiziki erişim değil, eşdeğer olabilecek tüm alternatifler düşünülmelidir³³⁰. Fiziki erişim yanındaki bu alternatif yol da kamu hizmetine siber alandan erişmek isteyen kişinin telefonla yardım almasının kurala bağlanmasıyla sağlanabilir.

Türk hukuku bakımından bu önerinin hukuki çerçeveye oturtulması ilk olarak idari işlem müessesesini akla getirmektedir. Muhatap, kamu hizmeti kapsamında

³²⁹ CBK Taslağı m. 3/1(c): "Dijital Türkiye: Kamu hizmetlerinin son kullanıcıya bütünleşik olarak sunulduğu e-Devlet platformlarını... ifade eder."

³³⁰ "Dématisation des services publics : trois ans après, où en est-on", s. 59.

idareyle telefon ile görüştüğü sırada idarenin bir işlemi oluşabilmektedir. Bu işlem, bir idari işleme dayanak olabilecek hazırlık işlemi ya da bir hususun ispatı olabilecek bir açıklayıcı işlem olabilir. Ayrıca henüz tebliğ edilmemiş bir idari işlemin varlığı telefonda öğrenilebilir. Ancak bunlar sözlü olarak ifade edildiği için muhatabın bu işlemlere dayanması her zaman mümkün olmamaktadır. Sözlü işlemler hakkında öteden beri var olan tartışma³³¹ elektronik ortamda yapılan irade açıklamalarına da benzer şekilde yansımıştır³³². Telefonla iletişimin kural altına alınması bu açıdan da önemlidir. Kamu hizmetleri gerektiğinde telefonla sunulacaksa bu sırada tıpkı özel hukuk alanına giren bankacılık hizmetlerinde olduğu gibi idareyle de telefon üzerinden işlemler gerçekleştirilebilir. Bu işlemlerin ne şekilde kayda alınacağı, hangi numaralar üzerinden bu görüşmelerin yapılabileceği genel düzenleyici işlemler vasıtasıyla ortaya konmalıdır.

Siber uçurumun gerçekten giderilebilmesi için gerçekçi alternatif yolların hukuken güvenceye alınması gerekir. Fiziki erişim imkânı her zaman için kullanılabilir tutulmakla birlikte dezavantajlı kesimin siber alandaki kamu hizmetine erişimi çoğunlukla telefonla sağlanabilir. Bunun için siber alandaki kamu hizmeti her hizmetin kendi özellikleri dikkate alınmak şartıyla tıpkı özel sektör alanındaki telefon bankacılığında olduğu gibi telefonla yürütülebilir. Bu açıdan öncelikle çoklu erişimin düzenlenmesi, telefonun da bu düzenlemeye dahil edilmesi yerinde olacaktır. Telefon görüşmelerinin kayıt altına alınması, kimlik doğrulaması ve telefon görüşmesi sırasında izlenecek usulün önceden belirlenmiş olması gerekir. Başka bir deyişle e-Devlet üzerinden yürütülen hizmet sözlü biçimde telefona taşınmış olacaktır. Bu

³³¹ İdare hukukunda bir işlemin idari işlem niteliğini kazanması için yazılı olması kurucu unsur olmayıp sözlü işlem de temel özellikleri haiz olduğu takdirde bir idari işlemdir (ERKUT Celal, İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Matbaası, Ankara, 1990, s. 29). İdarenin ya da kamu gücü kullanan özel hukuk tüzel kişinin hukuki sonuç doğuran tek taraflı irade beyanı bir idari işlemdir. Bu niteliğe sahip işlemlerin sözlü ya da yazılı olduğu fark etmeksizin yargı denetimine tabi olacak nitelikte kesin ve yürütülebilir idari işlem olduğunun kabulü gerekir. Bununla birlikte sözlü işlemlerin bu niteliği taşımadıkları gerekçesiyle yargısal denetiminin yapılmaması eğilimi vardır (DEMİRKOL Selami, “İdari Yargı(nın)/cın Kendini Sınırlaması Olgusu Sözlü İşlem Teorisi ve İptal Davasına Konu Edilebilirliği Üzerine Bir Çalışma Taslağı”, İÜHFM, C. LXIX, S. 1-2, 2011, s. 910). Telefonda gerçekleşen hazırlık işlemleri, yargı denetimine konu olabilecek kesin ve yürütülebilir işlemler olmasalar da çeşitli idari işlemlerle ilgili iddialarda dayanak olarak ileri sürülebilecek nitelikte olabilirler.

³³² YEŞİLYURT Nazile İrem, Türkiye’de İdari İşlem Kuramı İdare Hukuku Öğretisi Üzerine Tarihsel Bir Deneme, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2017, ss. 194-195.

hizmetin idare hukukunda bir karşılığının olması ise bu imkânın idari usul ve idari işlem teorisi bakımından düzenlenmesiyle olabilir.

c) Çoklu Erişim İlkesinin İstisnaları Sorunsalı: Siber Sunumun Zorunlu Tutulduğu Haller

Bu tezde çoklu erişim ilkesinin kamu hizmetleri bakımından genel bir kural olarak yer alması önerilmektedir. Bununla birlikte bu öneri yapılırken dikkate alınması gereken bir husus vardır. Bu husus da toplumu siber çağa alıştırmak için bazı hizmetlerin siber alanda sunumunun zorunlu hale getirilmesinin idare hukukuna uygun olduğuna dair görüştür³³³. Nitekim kamu hizmetinin uyarlanması ilkesi gereğince siber alandaki kamu hizmetlerinin toplum hayatında yerleşik hale getirilmesi için çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Bazı kamu hizmetlerine siber alanda erişimin zorunlu tutulmasının kişileri, siber alandaki kamu hizmetine yakınlaştırmak için gerekli olduğu ifade edilmektedir³³⁴. Vergi ya da sosyal güvenlikle ilgili işlemlerin elektronik ortamda yapılmasının zorunlu tutulması bunun örneklerinden biri olarak düşünülmektedir³³⁵. Ayrıca, Giriş bölümünde ifade edildiği üzere Rolland Yasalarının uygulanması için hizmetin olabildiğince siber alanda sunulması hedeflenmektedir. Bununla birlikte hizmete siber alandan erişimin zorunlu tutulması, eşitlik ilkesini ihlal etmemeli, dışlayıcı olmamalı ve zorunlu tutma hali belirli kıstaslar dahilinde olmalıdır³³⁶.

Fransız idare hukuku doktrini ve içtihadında siber sunumun zorunlu tutulması halinin belirli hallerde idare hukukuyla uyumlu olduğunu ifade eden görüşler mevcuttur. Türkiye uygulamasında çeşitli alanlarda bu zorunluluk var olduğu için söz konusu görüşlerden hareketle Türk idare hukuku bakımından konu değerlendirilmelidir.

Fransız Danıştay'ının 2011 yılına ait bir kararı³³⁷ bu değerlendirme için yol göstericidir. Kararda, geliri belli bir meblağın üstünde olan profesyonel vergi mükelleflerinin, beyannamelerini elektronik ortamda sunmalarının zorunlu kılınmasının, eşitlik ilkesini ihlal etmediğine karar verilmiştir. Bu uygulama

³³³ Renard, "Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?", s. 25.

³³⁴ a.g.e.

³³⁵ a.g.e.

³³⁶ Renard, "Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?", s. 26.

³³⁷ CE 9ème sous-section jugeant seule No: 349579 T. 11.07.2011, legifrance.gouv.fr.

vasıtasıyla siber alanda hizmet sunumunun kademeli olarak yayılması ve mevzuatta yer alan kamu hizmetinin verimliliği kavramının somutlaştırılması sağlanmaktadır. Anılan karar çerçevesinde yapılacak yoruma göre yüksek gelir elde eden profesyonel vergi mükellefleri, hâlihazırda siber alanda işlem yapmaya aşınadır ya da bunları yapabilecek kişileri istihdam edip yardım alabilirler. Bu açıdan kamu hizmetinin uyarlanması ilkesinin hayata geçirilmesi sürecinde yükümlülük getirilebilecek kesim olabilirler.

Türk hukukundaki sosyal güvenlik ve vergiyle ilgili siber alandan erişim zorunluluklarında gelir seviyesi gözetilmemektedir. Tüm işverenler için sosyal güvenlik alanında elektronik tebligat sistemine dahil olmak zorunludur³³⁸. Yıllık gelir vergisi beyannamesi, kurumlar vergisi beyannamesi, geçici vergi beyannamesi, özel tüketim vergisi beyannamesi, özel iletişim vergisi beyannamesi ayırım gözetilmeksizin siber ortamda sunulmak zorundadır. Oysaki zorunluluklar, dışlayıcı olmamalı ve siber uçurumun dezavantajlı tarafında kalmayan kişilere getirilmelidir. Bunun için belirli bir gelir seviyesinin üstündeki kişilere kanun vasıtasıyla zorunluluk getirilmesi önerilmektedir³³⁹.

Zorunluluklar belirli bir gelir seviyesinin üzerindeki kişilere getirildiğinde, siber uçurumdaki dezavantajlar büyük ölçüde dikkate alınmış olmaktadır. Belirli gelir seviyesinin üstündeki kişi, birinci derece siber uçurumdaki üç faktörden ikisi olan maddi yetersizlik ve bölgesel uçurumun etkilerinden uzaktır. Diğer faktör olan engellilik hali için ise çoklu erişim ilkesinin yanı sıra erişilebilirlikle ilgili özel düzenlemeler tesis edileceği³⁴⁰ için yükümlülük onlara getirilmiş olmayacaktır. Bu açıdan birinci derece siber uçurumun önüne geçilmektedir. Siber özerkliği olmayanlar ise ücreti karşılığında yardım alabileceklerdir. Bu nedenle ikinci derece siber uçurumun da önüne geçilmektedir. Ancak söz konusu gelir seviyesinin gerçekten bu dezavantajları aşacak nitelikte belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. Özetle çoklu

³³⁸ Sosyal Güvenlik Kurumunca Elektronik Ortamda Yapılacak Tebligata İlişkin Yönetmelik m. 6.

³³⁹ ALGAN Yann / BACACHE-BEAUVALLET Maya / PERROT Anne, “Digital administration”, Notes du conseil danalyse economique, C. 34, S. 7, 2016, s. 10.

³⁴⁰ Bkz. “I. B. 2. B. İdarenin Engellilerin Teknik Erişilebilirliğinin Sağlanmasına Özel Yükümlülükleri” başlıklı bölüm.

erişim ilkesinin istisnaları kamu hizmetini erişilemez kılmayacak şekilde düzenlenmelidir.

Kaldı ki siber okuryazarlığın yüksek olduğunun düşünüldüğü alanlarda dahi eşitsizliklerle karşılaşmaktadır. Elektronik ihale alanında bunun net örnekleri görülmektedir. Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği Ek Madde 2'ye göre, tüm açık ihaleler ile pazarlık usulüyle gerçekleştirilen ihalelerin önemli bir kısmının³⁴¹ elektronik ortamda yürütülmesi 3 Ekim 2022 itibarıyla zorunlu hale getirilmiştir. Ancak çoğunlukla bünyesinde bilişim uzmanlığı olan kişileri istihdam ederek çalışan ihale katılımcılarının dahi elektronik idari usul aşamalarında zorlandığı görülmektedir. Hem idarenin hem de ihalelere katılmak isteyenlerin teknik desteğe ihtiyaç duydukları ifade edilmektedir³⁴². Zorunluluk yine ayrım gözetilmeksizin herkesi kapsayacak şekilde getirilmiştir. Tüm açık ihaleler için elektronik yöntem zorunludur. 4734 sayılı Kanun'daki belirli şartlar gerçekleşmediği sürece de açık ihale usulü uygulanmak zorundadır. Bu durumda kamu ihalelerinin elektronik yolla gerçekleşmesi büyük ölçüde zorunlu kılınmıştır.

Oysa Fransız idare hukukunda elektronik ihale zorunluluğuna belirli muafiyetler getirilmiştir. Fransız Kamu İhale Kanunu³⁴³ m. R2132-12'de muafiyetler sırayla sayılmıştır. Kanun maddesinin belirli hususlara dikkat çektiği görülmektedir. İlk olarak belirli değerın altındaki ihaleler muaf tutulmuştur. İkinci olarak sosyal hizmetleri konu alan ihalelerde elektronik usul zorunlu değildir. Üçüncü olarak özel nitelikleri nedeniyle elektronik olarak yürütülemeyecek ihalelere göre muafiyetler belirlenmiştir. Gerekli bilgi ve belgelerin özel niteliği gereğince elektronik iletişim araçlarıyla iletmeye uygun olmadığı hallerde söz konusu ihalenin katılımcıları zorunluluktan muaftır. Yaygın olarak kullanılmayan teknolojik araçların kullanımının gerektiği,

³⁴¹ 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu m. 21'in b, c ve f bentlerinde belirtilen koşullarda pazarlık usulüyle gerçekleşen ihalelerin elektronik olması zorunludur. Bu koşullar şunlardır; "Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması; savunma ve güvenlikle ilgili özel durumların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması; İdarelerin yaklaşık maliyeti ellimilyar Türk Lirasına kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları."

³⁴² YURTTAKAL Caner, Türk Kamu İhale Sisteminde Dijital Dönüşüm: Bir e-Devlet Projesi Olarak Elektronik İhale, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2022, s. 142.

³⁴³ Code de la commande publique, JORF 05.12.2018-0281.

elektronik olarak iletmeye müsait olmayan numunelerin iletiminin gerektiği ya da yüksek derecede güvenlik koruması gerektiren bilgi ve belgelerin bulunması hallerinde elektronik ihale yöntemi zorunlu değildir. Bu muafiyetlerin Türk idare hukukundaki elektronik ihalenin zorunluluğu bakımından tanınmasının tartışılması isabetli olabilir. Zira siber alanda kamu hizmetlerinin erişilebilirliği bu tür muafiyetler ile sağlanabilecektir³⁴⁴.

Bir kamu hizmetine yalnızca siber alanda ulaşılabilmesi ancak erişilebilirliğin güvence altına alındığı hallerde mümkün olabilir. Sözgelimi yüksek hızda İnternet ülkedeki tüm bölgelere henüz sağlanmadıysa bütün bölgelerde yaşayan kişileri kapsayan zorunluluklar öngörülmemelidir³⁴⁵. AİHM'nin bir kararındaki³⁴⁶ ifadeler konuyla ilgili genel prensipleri ortaya koymak açısından yardımcı niteliktedir. Karar, idarenin elektronik yolla ilan edilen işlemine karşı hak arama özgürlüğünün kullanılamamasıyla ilgilidir. Mahkeme, idarenin yalnızca elektronik yolla ilanda bulunmasının AİHS m. 6'yı ihlal edip etmediğini tartışmış, iki hususa dikkat çekmiştir³⁴⁷. İlki, uyuşmazlık konusu işlemin bireysel olarak tebliğ edilmesi gereken bir işlem olmayıp ilanı gereken bir düzenleyici işlem olmasıdır. Bu halde, elektronik yolla bildirim yapılması fiziki yolun tam aksine daha çok kişiye ulaşılmasını sağlamaktadır. Buna bağlı olarak dikkat çekilen ikinci husus ise davanın tarafı olan Hollanda'da toplumun büyük bir kısmının İnternet'e erişir halde olmasıdır. Başvuranların siber uçurumun dezavantajlı kesiminde kaldıklarına dair söz konusu olayda bir veriye de rastlanmamıştır. Mahkeme bu değerlendirme sonunda AİHS m. 6'nın ihlal edilmediğine karar vermiştir. Genel değerlendirmenin ortaya konduğu cümlelerin Türk idare hukukuyla uyumluluğu da dikkat çekicidir. Buna göre *“daha modern ve verimli bir idareye sahip olmanın sağlayacağı yarar ile bireylerin menfaatleri arasında adil bir dengenin kurulması”*³⁴⁸ gereklidir. Başka bir deyişle,

³⁴⁴ Muafiyetler, erişilebilirlik bakımından ayrıca düzenlenmediği takdirde mevzuattaki açık hükümler nedeniyle elektronik ihale zorunluluğuna uymayanların değerlendirme dışı bırakılmasının hukuka uygun olduğuna karar verilebilmektedir, bkz. Danıştay 13. D. E. 2015/6201 K. 2016/111 T. 28.01.2016, Danıştay Dergisi, S. 142, s. 219.

³⁴⁵ KOUBI Geneviève, “Services publics numériques ‘sans’ lien social”, Editör: Lucie Cluzel-Métayer / Catherine Prébissy-Schnall / Arnaud Sée, La transformation numérique du service publique, Mare&Martin, 2021, s. 162.

³⁴⁶ AİHM Başvuru no: 19732/17 T. 16.2.2021.

³⁴⁷ AİHM Başvuru no: 19732/17 T. 16.2.2021, pr. 51-52.

³⁴⁸ AİHM Başvuru no: 19732/17 T. 16.2.2021, pr. 50.

Türk idare hukukunun da temeli olan kamu yararı ile bireyin menfaati arasındaki makul dengenin gözetilmesi gereklidir.

b. Akıllı Şehir Hakkı

Siber uçuruma karşı siber alandaki kamu hizmetlerine erişilebilirlikte eşitliğin sağlanmasının yollarından biri idare hukuku alanında yeni hakların tanımlanması olabilir. Zira idare hukukunda idare ile hizmetten yararlanan arasındaki ilişkide yararlanan, idare karşısında hak ve yükümlülükleri ile bunların etkileriyle var olur³⁴⁹. Bu açıdan siber alanda kamu hizmeti için gerekli teknolojik araçlara ulaşabilme gereği, bir hak kapsamında olduğunda idareye karşı kolaylıkla ileri sürülmeye elverişli güçlü bir hukuki dayanağa sahip olacaktır. Bunu sağlayacak bir hak olarak doktrinde önerilen akıllı şehir hakkı öne çıkmaktadır³⁵⁰.

Akıllı şehir hakkını açıklamak için öncelikle akıllı şehir tanımına değinmek yararlı olacaktır. Akıllı şehir kavramının, 1990’larda ortaya çıktığından bu yana kesin bir tanımı oluşmamıştır³⁵¹. OECD’nin tanımına göre akıllı şehir “*vatandaşların refahını artırmak ve iş birliğine dayalı, çok paydaşlı bir sürecin parçası olarak daha verimli, sürdürülebilir ve kapsayıcı kentsel ortamlar ve hizmetler sunmak için dijitalleşmeden etkin bir şekilde yararlanan girişimler veya yaklaşımlar*” dan oluşur³⁵². Doktrindeki bir tanıma göre ise akıllı şehir, “*tüm şehir ve topluma dijital ve elektronik teknolojilerin geniş kapsamda uygulandığı*”³⁵³ bir kent yaşamını ifade eder. Bu tanımların yanı sıra doktrinde siber erişilebilirliği ve akıllı şehirleri birlikte değerlendirmek amacıyla yapılan bir tanımla da karşılaşılmıştır³⁵⁴. Bu tezin konusunu doğrudan ilgilendirmesi nedeniyle esas alınan söz konusu tanıma göre akıllı şehir,

³⁴⁹ AKILLIOĞLU Tekin, “İleri İdare Hukuku Seminerleri İdare Hukuku Üzerine Düşünceler Hukuk Metodolojisinin İdare Hukuku Alanına Uygulanması”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, C. 16, S. 1-3, 2013, s. 48.

³⁵⁰ BOTERO ARCILA Beatriz, “The Place of Local Government Law in the Urban Digital Age”, SSRN, 2021, s. 36.

³⁵¹ a.g.e., s. 33.

³⁵² OECD, “Housing Dynamics in Korea Building Inclusive and Smart Cities”, OECD, 18.04.2018, doi:10.1787/9789264298880-1-en.

³⁵³ FODOR Martin, “Smart Cities: Democratic and Inclusive Cities”, The Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, 03.10.2019, s. 3.

³⁵⁴ Caporale / Morcillo Moreno, “Smart cities and disability: digital accessibility as a precondition”, s. 391.

kamu hizmeti sunumunun verimliliğini artırmak için bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılmasıdır³⁵⁵.

Erişilebilirlik, akıllı şehir kavramından ayrı düşünülememektedir. Akıllı şehir uygulamaları erişilebilirliği artırdığı gibi erişilebilirlik kuralları da akıllı şehir projelerinin ön koşuludur³⁵⁶. Kamu hizmetinin siber sunumunu düzenleyen uluslararası sözleşmelerdeki ilkelere riayet etmek için de akıllı şehir uygulamalarının gerekli olduğu görülmektedir. BM Habitat, insan merkezli akıllı şehirlerin oluşturulması için çalışmalarda bulunmakta, bu nitelikteki şehirler vasıtasıyla eşitsizliğin önüne geçilmesini hedeflemektedir³⁵⁷. Bilgi ve iletişim teknolojilerini öncelikli tutarak “varsayılan olarak dijital” ilkesine uygun biçimde kamu hizmetinin akıllı şehirler vasıtasıyla sunulması beklenmektedir³⁵⁸. Türk hukukunda da On Birinci Kalkınma Planı’nda yerel yönetimlerin akıllı şehir stratejilerini izleyecekleri belirtilmiştir³⁵⁹, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı³⁶⁰ hazırlamıştır.

Akıllı şehrin tanımı ve hukuk düzenindeki etkileri göz önüne alındığında akıllı şehrin, erişilebilirlik ilkesini güvenceye almak üzere idare hukukunda yer edinmesinin önemi anlaşılmaktadır. Bu bakımdan akıllı şehrin bir hak olarak “akıllı şehir hakkı” kavramıyla Türk idare hukukunda yer alması önerilebilir. Erişilebilirlik ilkesi kapsamında var olacak bu hakkın içeriği somut olarak ortaya konabildiğinde, siber uçuruma neden olan pek çok faktörün etkisi azaltılabilecektir.

Akıllı şehir hakkını açıklayabilmek için öncelikle “akıllı şehir hakkı”nın idare hukukunda başlı başına bir kavram olarak önerilmesinin sebebine değinilecektir (1). Bundan sonra hizmetten yararlananlara akıllı şehir hakkı kapsamında sağlanması

³⁵⁵ a.g.e.

³⁵⁶ RICO Clara Isabel Velasco, “Smart Cities for All: Usability and Disability Bias”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 2, S. 1, 2021, s. 164.

³⁵⁷ “People-Centered Smart Cities UN-Habitat”, (13.12.2022), <https://unhabitat.org/programme/people-centered-smart-cities>.

³⁵⁸ Iglesias, “From Smart Cities to Smart Communities: A Conceptual Approach”, s. 39.

³⁵⁹ “On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023”, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s. 174.

³⁶⁰ “2020-2023 Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı”, T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019, <https://www.akillisehirler.gov.tr/wp-content/uploads/EylemPlanı.pdf>.

gereken hususlar açıklanabilecektir (2). Ardından akıllı şehir hakkının hayata geçirilmesinde yetki (3) ve usuller (4) izah edilecektir.

1) İdare Hukukunda Akıllı Şehir Hakkının Önerilmesinin Nedeni

İdare hukukunda kamu hizmetinin verimli biçimde sunulabilmesine yönelik olarak kent hakkı³⁶¹ önceden beri tartışılmaktadır. Bu nitelikte bir hakkın önceden var olması, bu tezde kent hakkı başlığında çalışılmamasının ve kent hakkıyla yetinilmeyerek akıllı şehir hakkının yeni bir hak olarak önerilmesinin nedeninin açıklanması ihtiyacını doğurmuştur.

Her şeyden önce akıllı şehir hakkı, kent hakkından uzak bir kavram değildir. Bu hakkın varlığını savunan görüşler de akıllı şehir hakkını kent hakkının bir gereği olarak nitelendirmektedir³⁶². Gerçekten de kent hakkı, o kentte yaşayıp yaşamadığına bakılmaksızın bütün bireylerin kentsel hizmetlerden kaliteli, makul ve eşit biçimde yararlanabilmesini içermektedir³⁶³. Erişilebilir kamu hizmetleri ve kolay iletişim olanakları kent hakkının kapsamında kabul edilmektedir³⁶⁴. Dezavantajlı kesimin siber alandaki kamu hizmetlerine eşit şekilde erişiminin kent hakkının da bir gereği olduğu ifade edilmektedir³⁶⁵. Türk hukukunda da uluslararası alandaki bir çalışmaya atıfla³⁶⁶ kent hakkının artık “*dijital bir kente hak (digital right to city)*”³⁶⁷ olduğu belirtilmektedir. Bu görüşlerden de anlaşıldığı üzere akıllı şehir hakkı, kent hakkından bağımsız düşünülemez. Bununla birlikte, akıllı şehir hakkının kent hakkına dayandığını belirtmesine rağmen onu ayrı bir hak olarak ele alan müelliflerin bu tercihi boşuna değildir³⁶⁸.

³⁶¹ ERTAN AKKOYUNLU Kıvılcım, “Kent Hakkı Üzerine Düşünceler”, Amme İdaresi Dergisi, C. 41, S. 4, 2008, s. 139.

³⁶² Botero Arcila, “The Place of Local Government Law in the Urban Digital Age”, s. 41; MOROZOV Evgeny / BRIA Francesca, “Rethinking the Smart City: Democratizing Urban Technology”, Rosa Luxemburg Stiftung, New York, 22.01.2018, s. 30.

³⁶³ Ertan Akkoyunlu, “Kent Hakkı Üzerine Düşünceler”, s. 139.

³⁶⁴ a.g.e., s. 137.

³⁶⁵ Rico, “Smart Cities for All: Usability and Disability Bias”, s. 159.

³⁶⁶ SHAW Joe / GRAHAM Mark, “An Informational Right to the City? Code, Content, Control, and the Urbanization of Information”, Antipode, C. 49, S. 4, 2017, ss. 907-927.

³⁶⁷ YILMAZ Zülfiye, “Siteden Datapolise: Dijital Toplum Sözleşmesinin İlkeleri Üzerine”, Özgür İrade? Hukuk, Nörobilim, Psikoloji ve Ötesi, Editör: Cem Uysal / Mustafa Ebrar Palteki / Ozan Erözden / Salih Haydar Günler, Zoe Kitap, 2021, s. 133.

³⁶⁸ Botero Arcila, “The Place of Local Government Law in the Urban Digital Age”, s. 41; Morozov / Bria, “Rethinking the Smart City: Democratizing Urban Technology”, s. 30.

Erişilebilirlik ilkesinin siber alanda kamu hizmetlerine yönelik yeni bir kamu hizmeti ilkesi olarak önerilmesine neden olan paradigma değişimi hatırlanmalıdır³⁶⁹. Siber alandaki kamu hizmetlerinin yaygınlığı, kent hakkı kapsamında sağlanabileceklerin ötesinde uygulamaları ve bu uygulamaların kolaylıkla ileri sürülebilmesini gerektirmektedir. Kent hakkı kişilerin elektrik, su ve ulaşım gibi kamu hizmetlerine asgari düzeyde erişiminin güvenceye alınması gereğini ifade etmektedir³⁷⁰. Kamu hizmetlerine siber alanda erişim için kent hakkının kapsamının genişletilmesi gerekecektir. Örneğin, İnternet erişiminin de elektrik ve su tedariki gibi kent hakkı kapsamına alınması ileri sürülebilir. Bununla beraber, hızla gelişen teknoloji bundan öte uygulamaları gerektirecektir³⁷¹. Bunun için siber alana erişim için gereken altyapı ve uygulamaları doğrudan ifade eden akıllı şehir hakkı kavramının kabul edilmesi daha isabetli olacaktır. Kamu hizmetlerinin büyük ölçüde siber alana taşınmış olmasından kaynaklanan erişim sorunu, doğrudan siber alanla ilgili yeni bir hakkın tanınmasıyla daha kolay çözülebilecektir.

Akıllı şehir hakkının tanınması, kent hakkının siber alanda sunulan kamu hizmetleri konusunda yerinin olmadığı anlamına gelmeyecektir. Nitekim kent hakkı, akıllı şehir hakkının ön koşulu olarak nitelenebilir. Akıllı şehir hakkı yalnızca İnternet erişimini değil, siber alana erişim için gereken altyapının tüm unsurlarıyla kurulmuş olmasını kapsar³⁷². Örneğin, siber alana erişim için elektriğin her yere kaliteli halde sağlanması gerekir. Elektrik enerjisi sağlanamayan kişi teknolojik araçlara zaten erişemeyeceği gibi teknolojik araçların sağlandığı hizmet noktalarına³⁷³ da ulaşım sistemi olmadan gidilemez. Bu bakımdan akıllı şehir hakkına ulaşabilmek için kent hakkına hâlihazırda ulaşılabilmesi gerektiğinden kent hakkı, akıllı şehir hakkının ön koşuludur.

³⁶⁹ Bkz. “Giriş” bölümü.

³⁷⁰ AUBY Jean-Bernard, “La ville, nouvelle frontière du droit administratif?”, AJDA, S. 15, 2017, ss. 853-858.

³⁷¹ Bkz. “I. B. 1. b. 2) Akıllı Şehir Hakkının Kapsamı” başlıklı bölüm.

³⁷² Jean-Bernard Auby, “Les smart cities”, Editör: Lucie Cluzel-Métayer / Catherine Prébissy-Schnall / Arnaud Sée, La transformation numérique du service publique, Mare&Martin, 2021, s. 113.

³⁷³ Bkz. “I. B. 1. b. 4) a) Hizmet Noktaları Kurulması” başlıklı bölüm.

Akıllı şehrin başlı başına bir hak olarak adlandırılmasının öneminin anlaşılmasına, sonraki başlıkta açıklanan hakkın kapsamı konusu da yardımcı olacaktır.

2) Akıllı Şehir Hakkının Kapsamı

Akıllı şehir hakkı, esas olarak kamu hizmetlerinin bilişim teknolojileri vasıtasıyla sunumundan yararlanmayı içermektedir. Bu hakkın içeriği, idare ve toplum arasındaki ilişkilerin bilişim teknolojileri yoluyla dönüşüme uğramasını gerektirir³⁷⁴. Akıllı şehir hakkının kapsamı, akıllı şehir uygulamalarının çeşitliliği düşünüldüğünde oldukça geniş biçimde açıklanabilir. Bununla beraber bu tezde erişilebilirlik bakımından önem arz eden temel hususlara değinilecektir.

İlk olarak akıllı şehir hakkı, siber alandaki kamu hizmetlerine erişimin olmazsa olmazı halindeki İnternet'e erişimi gerektirir. İnternet'e erişim hususu, ifade özgürlüğüyle ilişkilendirilmektedir³⁷⁵. Bununla beraber idare hukuku doktrininde İnternet'e erişimin yalnızca ifade özgürlüğüyle ilgili olmadığı, “*kamu hizmetlerine dijital erişim*”i doğrudan ilgilendirdiği ifade edilmektedir³⁷⁶. Bu ifadenin sahibi müellif, görüşünü Fransız Anayasa Konseyi kararı³⁷⁷ değerlendirirken ortaya koymuştur³⁷⁸. Söz konusu kararda “*kamu hizmetlerine dijital erişim*” doğrudan İnternet'e erişim hakkının³⁷⁹ temel bir unsuru olarak açıkça zikredilmemekte olup bu ifade müellife aittir. Öte yandan kararda bu ifade bulunmasa da siber alandaki kamu hizmetlerinin erişilebilirliği için İnternet erişiminin kamu hizmetlerine siber erişimle tıpkı ifade özgürlüğüyle olduğu gibi ilişkilendirilmesi önem taşımaktadır. Zira İnternet yalnızca kişilerin düşüncelerini ifade etmesinin bir yolu olmayıp kamu hizmetine erişimin temel unsuru haline gelmiştir. Bu ilişkilendirilmenin yapılması da akıllı şehir

³⁷⁴ MANVILLE Catriona / COCHRANE Gavin / CAVE Jonathan / MILLARD Jeremy / PEDERSON Jimmy Kevin / THAARUP Rasmus Kåre / LIEBE Andrea / WISSNER Matthias / MASSINK Roel / KOTTERINK Bas, “Mapping Smart Cities in the EU”, European Parliament, 2014, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2014/507480/IPOL-ITRE_ET\(2014\)507480_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2014/507480/IPOL-ITRE_ET(2014)507480_EN.pdf). (Erişim Tarihi: 09.09.2022).

³⁷⁵ AİHM Ahmet Yıldırım/Türkiye Başvuru no: 3111/10 T. 18.03.2013, hudoc.

³⁷⁶ Idoux, “L'accès au service public à l'heure du numérique”, s. 118.

³⁷⁷ Conseil Constitutionnel No: 2009-580 T. 10.06.2009, conseil-constitutionnel.fr.

³⁷⁸ Idoux, “L'accès au service public à l'heure du numérique”, s. 118.

³⁷⁹ İnternet'e erişim hakkı için bkz. NOMER Mert, İnternet'e Erişim Hakkı, Onikilevha, 2023; YÜKSEL İsmail, “İnternete Erişim Hakkı”, Ankara Barosu Dergisi, C. 80, S. 3, 2022, ss. 141-173.

hakkıyla sağlanabilir. Akıllı şehir hakkı kapsamında yüksek hızlı İnternet’e eşit erişim “*demokratik toplumun gerekliliklerinden biri*” olarak değerlendirilmektedir³⁸⁰.

İkinci olarak, akıllı şehirlerdeki hizmetleri yürütmekle görevli ve yetkili idarelerin İnternet sitelerinin erişilebilir durumda olması da akıllı şehir kapsamında kabul edilmektedir³⁸¹. Bu sayede kamu hizmetinin sunulduğu siber alanın büyük bir bölümünün erişilebilir olması, bir hak kapsamında değerlendirilebilecektir.

Akıllı şehir hakkı kapsamında üçüncü sırada belirtilen husus ise siber alanda sunulan kamu hizmetlerinin erişilebilir olması bakımından oldukça işlevseldir. Bu husus “*akıllı toplum (smart community)*”un³⁸² oluşturulmasıdır. Akıllı toplum oluşturmak, toplumun akıllı bir bölgede sunulan hizmetten tam olarak faydalanabilmesini³⁸³ ve teknoloji kullanımına adapte edilmesi sağlamak³⁸⁴ demektir. Başka bir deyişle hizmetten yararlananların siber alana erişmesini sağlamak üzere idari teşkilatın görev ve yetkilerinin düzenlenmesi akıllı şehir hakkı kapsamındadır.

Dördüncü olarak, katılım ilkesinin³⁸⁵ siber alanda uygulanması, akıllı toplumla da bağlantılı bir husus olarak akıllı şehir hakkının kapsamındadır³⁸⁶. Akıllı şehir hakkının gerekliliklerini yerine getiren idarelerin İnternet siteleri vasıtasıyla katılım ilkesi gerçekleştirilebilecektir³⁸⁷. Türkiye’de katılım ilkesinin bu uygulamasıyla karşılaşılmaktadır³⁸⁸. Bununla birlikte, erişilebilirliğin sağlanması için katılım ilkesinin akıllı şehir hakkı kapsamında uygulanması önem arz etmektedir. Bu durumda siber özerkliği olmadığı için katılım imkanını kullanamayan kişiler akıllı şehirde olması gereken hizmet noktaları ve destek sayesinde katılıma dahil olabilecektir. Nitekim yönetime katılabilmek için kişilere gereken bilgilendirme ve eğitimi

³⁸⁰ GREEN Ben, *The Smart Enough City, Strong Ideas*, 2019, s. 92.

³⁸¹ Caporale / Morcillo Moreno, “Smart cities and disability: digital accessibility as a precondition”, s. 393.

³⁸² Iglesias, “From Smart Cities to Smart Communities: A Conceptual Approach”, s. 34; AUBY Jean-Bernard, “Administrative Law Facing Digital Challenges”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 1, S. 1, 2020, s. 9.

³⁸³ Iglesias, “From Smart Cities to Smart Communities: A Conceptual Approach”, s. 41.

³⁸⁴ a.g.e., s. 34.

³⁸⁵ Katılım ilkesi, hizmetten yararlananların hak ve özgürlüklerini etkileyen hususlarda idari işlemlerin tesisinden önce onlara savunma hakkı verilmesi ile onları etkileyen konularda kendilerine görüşlerini bildirme imkânı verilmesidir (DURAN Lütfi, “İdari Usulün İlkeleri ve Kapsadığı Konular”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 31, S. 2, Haziran 1998, s. 6.).

³⁸⁶ Iglesias, “From Smart Cities to Smart Communities: A Conceptual Approach”, s. 38.

³⁸⁷ a.g.e., s. 38.

³⁸⁸ “İstanbul Senin”, <https://istanbulsenin.istanbul/> (Erişim Tarihi: 12.09.2024).

sağlamak³⁸⁹ da akıllı şehir hakkı kapsamındadır. Ayrıca katılım ilkesinin düzenli olarak uygulanmasını sağlayan düzenlemeler olduğunda, kişiler yaşadıkları erişim sorunlarını idarelere iletebileceklerdir. Kişilerin talep, şikâyet ve görüşlerinin analiziyle kamu hizmetlerinin geliştirileceği belirtilmekte yerel yönetimlerde “Kamu Hizmeti 4.0” hedefi çeşitli ülkelerin kalkınma planlarında yer almaktadır³⁹⁰.

Son olarak akıllı şehir kapsamındaki teknolojiler, şehirlerdeki her türlü hizmet sunumunu iyileştirmek için özellikle veri toplama ve analitiği kullanmaya yönelik teknolojilerdir³⁹¹. Katılım ilkesine benzer biçimde bu teknolojiler de veri toplayarak kamu hizmetinin, yararlananların ihtiyaçlarına yönelik olarak geliştirilmesini sağlar. Elbette ki bunun sağlanması için teknolojilerin bu ihtiyaçları tespit etmeye yönelik kullanımı güvenceye alınmalıdır.

3) Akıllı Şehir Hakkının Hayata Geçirilmesinde Yetki

İdare kamu hizmetini ya kendi eliyle ya da kendi denetim ve gözetiminde olmak kaydıyla özel hukuk kişileri vasıtasıyla yürütür. Akıllı şehir hakkını sağlayan uygulamaların kim tarafından yürütüleceği konusunda iki önemli husus bulunmaktadır. İlki merkezi idare ve yerel yönetimler arasında koordinasyonun sağlanabilmesi ve erişilebilirliği aksatmayacak şekilde görev ve yetki tanımlarının yapılabilmesidir. İkinci husus ise özel kişiye gördürme halinde ortaya çıkabilecek sakıncaların bilincinde olunması ve bu konuda önlemler almaya yönelik çalışmalar yapılmasıdır.

Siber alanda kamu hizmeti sunumunda ve akıllı şehir uygulamalarında merkezi idare ve yerel yönetimler arasında iş birliği ve koordinasyon sağlanacağı hem On Birinci Kalkınma Planı’nda³⁹² hem de ilgili Eylem Planı’nda³⁹³ dile getirilmiştir. Gerçekten de gerekli altyapının sağlanması başta olmak üzere akıllı şehir unsurları merkezi idare ve yerel yönetimin beraber çalışmasını gerektirmektedir. Unsurların

³⁸⁹ Iglesias, “From Smart Cities to Smart Communities: A Conceptual Approach”, s. 41.

³⁹⁰ a.g.e., ss. 36-37.

³⁹¹ BOTERO ARCILA Beatriz, “Latin American Cities in the Fourth Industrial Revolution: The Potential and Social Risks of Smart-Cities Technologies”, SSRN Scholarly Paper, Rochester, NY: Social Science Research Network, 01.02.2018, s. 43.

³⁹² “On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023”, s. 199.

³⁹³ “2020-2023 Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı”, s. 274.

hayata geçmesi ise Anayasa'ya uygun olarak yapılacak kanun değişiklikleri çerçevesinde idareye görev ve yetki verilmesiyle olabilir.

Merkezi idareye 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ve 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu altyapının sağlanması konusunda hâlihazırda önemli görevler yüklemiştir. Yerel yönetimlerin görev ve yetkilerini düzenleyen kanunlarda ise siber alana özgü bir değişikliğe rastlanamamıştır.

Anayasa m. 127/1'de belirtildiği üzere yerel yönetimler, coğrafi alanlarında bulunan halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlüdür. Mahalli müşterek ihtiyaç ise *“herhangi bir yerel yönetim biriminin sınırları içinde yaşayan kişi, aile, zümre ya da sınıfın özel çıkarlarını değil, aynı yörede birlikte yaşamaktan doğan somut durumların yarattığı, yoğunlaştırdığı ve sürekli güncelleştirdiği, özünde etkinlik, ölçek ve sağladığı yarar bakımından yerel sınırları aşmayan, bölünebilir ve rekabet konusu olabilen yerel ve kamusal hizmet karakterinin ağır bastığı ortak beklentiler”*³⁹⁴ olarak tanımlanmaktadır. Kişilerin İnternet'e erişim ihtiyacı yalnızca yerel sınırlar dahilinde kalabilecek bir ihtiyaç değildir. Böylesi bir ihtiyacın aynı yörede birlikte yaşamaktan kaynaklandığı da söylenemez. Nitekim akıllı şehir hakkından yararlananların da yalnızca o yerde ikamet eden kişilerden ibaret olmadığı geçici ya da kalıcı olarak o coğrafi alanda bulunan herkesin bu haktan yararlanması gerektiği kabul edilmektedir³⁹⁵. Bu halde ise akıllı şehir hakkının sağlanmasında merkezi idarenin, idarenin bütünlüğünü de sağlayacak şekilde yetkilendirilmesi daha isabetli görünmektedir. CBK Taslağı da merkezi idarenin yetkilendirileceği izlenimini vermektedir.

CBK Taslağı m. 9/2'de, *“Dijital Türkiye üzerinden kamu hizmetlerine başvuru yapmakta zorluk yaşayan vatandaşlar için valilik ve kaymakamlıklarda dijital ortama erişim sağlanmasına yönelik gerekli tedbirler alınır”* hükmüyle merkezi idarenin taşra teşkilatına görev yükleneceği izlenimi uyandırılmıştır. Öte yandan merkezi idarenin görevlendirilmesi, yerel yönetimlerin görevli ve yetkili olmayacağı anlamına gelmemektedir.

³⁹⁴ AYM E.2014/72 K.2014/141 11.09.2014, RG 10.01.2015-29232; AYM E.2015/34 K.2015/48 13.05.2015, RG 23.05.2015-29364.

³⁹⁵ Iglesias, “From Smart Cities to Smart Communities: A Conceptual Approach”, s. 28.

İdarenin görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanması³⁹⁶, kamu hizmetinin daha verimli sunulmasını gerektiren hallerde yerel yönetimlerin görevlendirilmesini gerektirir. Bu gerekliliğin görünümü On Birinci Kalkınma Planı'nın siber alanda kamu hizmetinin temel unsurları olarak kabul edilen “*Hukuk Devleti, Demokratikleşme ve İyi Yönetişim*” başlığı altında yer almaktadır. Buna göre “*Kamu hizmetlerinin vatandaşla en yakın idari birimler eliyle yürütülmesi ve vatandaş memnuniyetinin üst düzeye çıkarılması için yerel yönetimlerin hizmet sunma kapasitesinin artırılması*” hedeflenmiştir³⁹⁷. Bu hedef yerel yönetim görev ve yetkilerinde değişiklik yapılmasını gerektirir. Türk hukukunda akıllı şehir hakkının uygulanabilmesi için belediyelerin görev ve yetkilerini düzenleyen 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5442 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda değişiklik yapılmalıdır. Bunun yanı sıra idari vesayet müessesesi de erişilebilirliğin sektöre uğramaması için kanunda açık biçimde düzenlenmelidir. Bir yerel yönetimin kendi inisiyatifiyle İnternet hizmeti sunmaya başlaması ve ardından merkezi idarenin buna yetkisi olmaması nedeniyle yerel yönetimi engellemesi halinde hizmet kesintiye uğrayacaktır. Gerçekten de böyle bir örnek Amerika Birleşik Devletleri'nde yaşanmış ve uyuşmazlık konusu olmuştur³⁹⁸. Eyalet, bir yerel yönetimin tek başına halka telekomünikasyon servisi sunamayacağına dair düzenleme tesis etmiş, Yüksek Mahkeme de bu düzenlemeyi hukuka uygun bulmuştur. İnternet'in sağlanmasının yanı sıra güvenli sağlanması da önem teşkil ettiğinden yerel yönetimlerin kendi inisiyatifleriyle herhangi bir mevzuata dayanmadan İnternet hizmeti sağlaması isabetli değildir. İnternetin sızıntılara neden olmayacak önlemlerin alınmasını sağlayan yasal düzenlemelerle beraber herkese açık şekilde sunulması erişilebilirlik açısından daha yerindedir. Ayrıca kanun koyucu, mahalli müşterek ihtiyaç niteliğindeki bir hizmeti gerçekleştirecek yerel yönetim birimi kategorisinin tercihinde takdir yetkisine sahiptir³⁹⁹. Bu nedenle hem yerel yönetimlerin konuyla ilgili görev ve yetkileri hem de merkezi idarenin idari vesayet yetkisi ilgili kanunlarda açıkça düzenlenmelidir. Bahsettiğimiz bu husus hizmetin özel kişiye gördürülmesinde uyulacak esasların düzenlenmesinin önemini de ortaya çıkarmıştır.

³⁹⁶ Anayasa m. 123/2.

³⁹⁷ “On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023”, s. 189.

³⁹⁸ US Supreme Court Nixon v. Missouri Municipal League 541 U.S. 125 T. 24.03.2004, supreme.justia.com.

³⁹⁹ AYM E.2013/19 K.2013/100 12.09.2013, RG 18.09.2014-29123.

Türkiye’de de uygulamaları görülmeye başlanan⁴⁰⁰ halka açık ücretsiz kablosuz ağ (Wi-fi) hizmeti, dünya çapında da yerel yönetimlerin sunduğu önemli hizmetler arasındadır. Bu sayede şehrin pek çok noktasında kablosuz ağa ulaşım mümkün olabilmekte, bölgesel olarak İnternet’e erişimde önemli bir adım atılmaktadır. Bununla birlikte bu hizmetin yürütülmesinde de hukuki sorunlar yaşanabilmektedir. Bu konuda 2016’da New York şehrinde karşılaşılan durum doktrinde bir uyarı niteliğinde anlatılmaktadır⁴⁰¹. 2016 yılında New York’ta ankesörlü telefonların yerini dijital kiosklar almıştır. Bu kiosklar dünyanın en büyük ve en hızlı ücretsiz kablosuz ağ hizmetini sunmak üzere LinkNYC adı altında oluşturulmuştur. Ayrıca bu kiosklarla telefon aramaları yapılabilen, cihazlar şarj edilebilen ve interaktif haritalar kullanılabilir. Diğer yandan LinkNYC kioskları idare tarafından yürütülen bir kamu hizmeti değildir. Sahibi ve yürütücüsü özel hukuk tüzel kişisidir⁴⁰². Özel hukuk tüzel kişisi bu ağa bağlanan herkesin verilerini toplamış ve bunu ticari çıkarları için kullanmıştır⁴⁰³. Bu bakımdan akıllı şehrin ticari çıkar vb. menfaatlerden azade biçimde hukuka uygun halini ifade etmek üzere “*yeterince akıllı şehir*” kavramı ortaya atılmıştır⁴⁰⁴. Demokratik toplum düzeninin gereklilikleri yalnızca teknolojik imkanların sağlandığı akıllı şehirlerin değil, teknolojik imkanların hukuka uygun biçimde sağlandığı yeterince akıllı şehirlerin tasarlanmasıyla karşılanmalıdır.

LinkNYC örneği göstermektedir ki, idare, ücretsiz kablosuz ağ hizmeti sunarak siber uçurumu yok etmeye çalışırken bu hizmeti tamamen özel hukuk tüzel kişisine bırakmamalıdır. Türk hukuku açısından bu soruna bakıldığında idarenin denetim ve gözetim görevinin bu alanda ayrıntılarıyla düzenlenmesi gerektiği ve hizmetin özel hukuk tüzel kişisine gördürülmesi halinde güvenliği sağlayacak önlemlerin şartname ve sözleşmelerde yer alması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu da akıllı şehir hakkını

⁴⁰⁰ <https://wifi.ibb.istanbul/> (Erişim Tarihi: 05.11.2022).

⁴⁰¹ Green, The Smart Enough City, s. 2; Botero Arcila, “The Place of Local Government Law in the Urban Digital Age”, s. 31.

⁴⁰² LinkNYC’nin idareye herhangi bir maliyeti yoktur. Ancak Google’ın sahibi Alphabet’in bir yan kuruluşu olan Sidewalk Labs tarafından işletilmektedir ve Sidewalk Labs bu hizmet vasıtasıyla pek çok kişisel veri toplayarak maddi gelir elde edeceğini ifade etmekten de çekinmemiştir. Başka bir deyişle idare, özel hukuk tüzel kişisine hizmeti yürütmesi için herhangi bir ödemede bulunmamıştır ancak şirket burada topladığı veriler vasıtasıyla yüksek meblağda gelir elde edebileceği için bu hizmeti sunmayı kabul etmiştir (Green, The Smart Enough City, ss. 92-93).

⁴⁰³ Green, The Smart Enough City, s. 2; Botero Arcila, “The Place of Local Government Law in the Urban Digital Age”, s. 32.

⁴⁰⁴ Green, The Smart Enough City, s. 10.

sağlayan görev ve yetkilerin ilgili idareler bakımından kanun koyucu tarafından düzenlenmesiyle sağlanabilir.

4) Akıllı Şehir Hakkının Hayata Geçirilmesi Usulleri

Akıllı şehir hakkı kapsamındaki uygulamaların hayata geçirilmesi temel olarak iki faaliyetin idarelerce yürütülmesinin güvenceye alınmasına bağlıdır. Bunlardan ilki, hizmet noktaları kurulması (a); ikincisi, nitelikli İnternet altyapı sağlanmasıdır (b).

a) Hizmet Noktaları Kurulması

Teknolojik araçlara erişemeyen ve bunları kullanamayan kişiler için erişim noktalarının kurulması, en önemli çözümlerden biridir. Bu erişim noktaları, kamu binalarına kurulacak İnternet erişim terminalleri ya da kişilere teknik destek verilecek alanlar olabilir⁴⁰⁵.

Dijital Dönüşüm Ofisi, hukuki düzenlemelerde yer almamakla birlikte Tek Durak Projesi'ni açıklamıştır⁴⁰⁶. Bu kapsamda kurulacak Tek Durak noktalarında siber özerkliği olmayan ya da teknolojik araçlara erişimi olmayan kişiler bu alanlarda kamu hizmetine ulaşabilecektir. Ayrıca fiziki olarak idareye başvuran kişinin Tek Durak noktalarına yönlendirilmesinin de düzenlenmesi hem kişilerin erişimini güvenceye alacak hem de toplumdaki dijital dönüşümün hızlanmasını sağlayacaktır. Bu imkân özellikle, hizmete erişmek için İnternet ortamında randevu alımının zorunlu tutulduğu hallerde hizmetten yararlananların yönlendirilmesinde kullanılabilir.

Hizmet noktalarında kişilere destek olunması eşitlik ilkesinin bir gereğidir. Akıllı şehir uygulamaları maddi yetersizlik ve bölgesel uçurum açısından eşitlik ilkesinin lehinedir. Bununla beraber, bu uygulamalar gereği gibi oluşturulmadığında dezavantajlı kesim yine siber alandaki kamu hizmetine erişemeyecektir. Özellikle zihinsel rahatsızlık ya da engeli olan kişiler için ayrıca iletişim araçlarının geliştirilmesi bir zorunluluk olarak düzenlenmelidir⁴⁰⁷.

⁴⁰⁵ Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 26.

⁴⁰⁶ “Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi - TekDurak Proje Açıklaması”, <https://cbddo.gov.tr/projeler/tek-durak/> (Erişim Tarihi: 20.05.2024).

⁴⁰⁷ Rico, “Smart Cities for All: Usability and Disability Bias”, s. 161.

Fransa’da hem siber özerlik hem de araçlar bakımından desteğin verildiği hizmet noktaları çalışmaya başlamıştır. Fransız Sayıştay bu noktaların postaneler, kütüphaneler ve benzeri alanlarda sayılarının artırılmasını, alanlarda yazıcılar bulunmasını, destek personeli ve gerekliyse eğitilmiş gönüllülerin sağlanmasını gerekli görmektedir⁴⁰⁸. *Défenseur des droits* şu anki haliyle hizmet noktalarının gerçek bir destek sunmadığını, bilgisayar ve tablet sağlamakla sınırlı olduğunu ifade etmiş, destek personelinin kişilere yardım etmesi gerektiğini de eklemiştir⁴⁰⁹. Bu hususlar Türk hukuku açısından da dikkate alınmaya değerdir.

İnternet erişim noktalarının kurulmasının planlanması Türk hukukunda daha önceden yerini almıştır. İnternet kullanım oranlarının düşük olduğu bölgelerde “yoğunluğun yüksek olduğu meydan, park, kültür merkezi, müze ve diğer noktalarda ücretsiz kablosuz İnternet erişim noktaları kurulması” planlanmıştır⁴¹⁰. Dijital dönüşümün hızlanmasıyla isabetli olarak Tek Durak noktalarının kurulmasına karar verilmiştir. Bununla beraber, bu hizmet noktalarına erişim mevzuatla güvenceye alınmalıdır. Hizmet noktalarının gerçek bir destek sağlayabilmesi için belirli özellikler taşıması gereklidir. Yukarıda bahsedildiği üzere yeterli sayıda olmalı ve destek personeli sağlanmalıdır. Bunun yanı sıra Türk hukukunda düzenlenen diğer imkânlarla da uyumlu olmalıdır. CBK Taslağı m. 9/3’te “*Kamu hizmetinden faydalananacak kişinin dezavantaj durumu dikkate alınarak ikametgâhında kamu hizmetinden faydalanması sağlanabileceği*”, m. 9/5’te “*İhtiyaç halinde başvuru formunun doldurulması ve diğer işlemlerin yapılması için refakatçi görevlendirileceği*” düzenlenmiştir. Öyleyse hizmet noktalarında görevli personelin gerektiği takdirde kişilerin ikametgâhına da gitmesi gerekebilecektir. Kamu hizmetinin yüksek oranda siber alanda yürütüldüğü Türkiye’de kısa süre içinde hizmet noktalarının düzenlenmesi ve yaygınlaşması erişilebilirlik ilkesinin güçlendirilmesi bakımından önem taşımaktadır.

b) Nitelikli İnternet Altyapısı Sağlanması

Akıllı şehir hakkı kapsamında gerekli altyapının kurulması, bölgesel uçurumun kapanmasını sağlayabilecek unsurdur. Siber alanın herkesçe erişilebilir olması için ağ

⁴⁰⁸ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 125.

⁴⁰⁹ “Dématérialisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 42.

⁴¹⁰ T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı “Ulusal Genişbant Stratejisi ve Eylem Planı (2017-2020)”, 11.12.2017, RG Mükerrer 21.12.2017-30277, s. 27.

altyapılarının kurulması gerekir⁴¹¹. Bu altyapılar hizmetten yararlananların en verimli biçimde siber alana ulaşmasını sağlayan⁴¹² akıllı sayaçların bulunduğu, bakım ve işletme maliyetinin daha düşük olduğu akıllı şebekeyle sağlanmaktadır⁴¹³. Bu uygulamaların hayata geçirileceği Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı'nda da açıklanmıştır⁴¹⁴.

Akıllı şehirde kurulacak altyapı, siber alanda kamu hizmetini kolaylıkla sürdürmeyi sağlayan nitelikleri taşımalıdır. Bu nitelikler çeşitli raporlarda ortaya konduktan sonra idare hukuku doktrinde de yerini almaya başlamıştır.

Türk hukukunda altyapı nitelikleri önceki yıllardan beri çalışılmaktadır. Telekomünikasyon Kurumu 2008 yılında “geniş bant” ve “dar bant” kavramlarını tanımlamış, bunların arasındaki farkları ortaya koymuş ve kamu hizmetinde hangisinin gerekli olduğunun anlaşılmasını sağlamıştır. Buna göre, geniş bant erişim gerektiren hizmetler daha çok miktarda veriye bağlı uygulamalar olup dar bant erişimle çalışan hizmetler ise daha az veri iletimine ihtiyaç duyan uygulamalardır⁴¹⁵. Raporun yayınlanmasından sonra dijital dönüşümün hızlanmasıyla birlikte hizmetin yürütülebilmesi için geniş bant teknolojisinin gerekliliği fark edilerek Ulusal Geniş Bant Stratejisi ve Eylem Planı yayımlanmıştır⁴¹⁶. Günümüzde kamu hizmetinin sunulduğu e-Devlet ve benzeri platformlar düşünüldüğünde ciddi bir veri iletimine ihtiyaç duyulduğu ve geniş bant teknolojisinin kamu hizmetinin yürütüldüğü altyapının belirli özellikleri olması gerektiği anlaşılmaktadır.

İdare hukuku doktrinde de kamu hizmetinin yürütüleceği İnternet hızı açıkça zikredilmekte, günümüzde İnternet'e ulaşımın fiber ağlar ve 4G veya 5G altyapısıyla sağlandığı, kamu hizmeti sunumunda da bu imkânların kullanılması gerektiği

⁴¹¹ Iglesias, “From Smart Cities to Smart Communities: A Conceptual Approach”, s. 34; Manville vd., “Mapping Smart Cities in the EU”, s. 18.

⁴¹² Rico, “Smart Cities for All: Usability and Disability Bias”, s. 158.

⁴¹³ MAGARE S.S. / DUDHGAONKAR A.A. / KONDEKAR S.R., “Security and Privacy Issues in Smart City: Threats and Their Countermeasures”, Editör: Sharvari Chandrashekar Tamane / Nilanjan Dey / Aboul-Ella Hassanien, Security and Privacy Applications for Smart City, Springer, 2021, s. 39.

⁴¹⁴ “2020-2023 Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı”, s. 501.

⁴¹⁵ “Teknoloji, Hizmetler, Düzenleme ve Dünyadaki Gelişmelerle Genişbant”, Telekomünikasyon Kurumu, Ocak 2008, s. 1.

⁴¹⁶ “Ulusal Genişbant Stratejisi ve Eylem Planı (2017-2020)”.

belirtilmektedir⁴¹⁷. Özetle yalnızca İnternet’e erişimin değil, günümüzdeki gelişmelere uygun nitelikleri taşıyan İnternet’e erişimin idarece güvenceye alınması gereklidir.

Türk hukukunda idare, genellikle İnternet erişimini güvenceye almak bakımından evrensel hizmet mevzuatı ve uygulamalarına başvurmaktadır. Altyapı kurulmasıyla ilgili 2011/1880 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı⁴¹⁸ dikkat çekicidir. Bu Karar’da “*GSM (Global System for Mobile Communications) iletişim alt yapısı olmayan, kırsal kesimde bulunan, yüksek maliyet alanlarından oluşan ve nüfusu 1-500 arasında bulunan ekli listedeki yerleşim yerlerinin iletişimini sağlamak amacıyla alt yapı kurulması ve işlettilmesine ilişkin hizmetlerin 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanununun 5 inci maddesinde yer alan evrensel hizmetler kapsamına*” alındığı belirtilmektedir. Listede “şehir-ilçe-yerleşim yeri” olmak üzere ayrıntılı bir sıralama yapılmıştır. Zaman içindeki gelişmelere göre listenin güncellendiği de görülmektedir⁴¹⁹. Bu listelerle İnternet erişim oranındaki artış istatistikleri⁴²⁰ birlikte değerlendirildiğinde erişimi olmayan bölgelere altyapı kurulmasının evrensel hizmet kapsamına alınmasının işlevsel olduğu anlaşılmaktadır. Bu açıdan kamu hizmetine erişimde evrensel hizmet kapsamına alma kararlarının uygulandıkları takdirde ne denli önemli olduğu da fark edilmektedir⁴²¹.

Günümüzde İnternet altyapısının bulunduğu yerlerde büyük ölçüde artış olmuştur⁴²². Öte yandan az da olsa İnternet erişiminin olmadığı ve sayısı bilinemeyecek şekilde İnternet altyapısının nitelikli olmadığı alanlar bulunmaktadır⁴²³. Bu da kamu hizmetine erişimde bölgesel uçurumun devam ettiği anlamına gelmektedir⁴²⁴. Buna bir çözüm olarak Fransız idare hukukunda yapılan çalışmalar örnek alınabilir.

⁴¹⁷ Bégon-Tavera, La transformation numérique des administrations, s. 239.

⁴¹⁸ 2011/1880 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı RG 2. Mükerrer 04.07.2011-27984.

⁴¹⁹ 2015/7517 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, RG 24.04.2015-29336.

⁴²⁰ Dağlı, “Türkiye’de Bölgesel Düzeyde Dijital Bölünme: EDAS ve MAIRCA Yöntemleri ile Ampirik Bir Çalışma”, s. 370.

⁴²¹ Bir sonraki başlıkta özendirme ve destekleme konusunda evrensel hizmet kapsamına alma kararlarının artırılmasıyla erişilebilirliğin güçlendirilmesi hakkında açıklamalar mevcuttur, bkz. “I. B. 1. c. İdarenin Özendirme-Destekleme Faaliyetiyle Siber Alanda Erişimin Sağlanması” başlıklı bölüm.

⁴²² Dağlı, “Türkiye’de Bölgesel Düzeyde Dijital Bölünme: EDAS ve MAIRCA Yöntemleri ile Ampirik Bir Çalışma”, s. 370.

⁴²³ a.g.e.

⁴²⁴ a.g.e.

Fransa’da İnternet erişimine göre bölgeler üç gruba ayrılmış, bu ayrım çerçevesinde kamu hizmetine erişimde ek imkânlar sağlanmıştır. Hiç erişim sağlayıcısının olmadığı alanlar beyaz bölgeler; yalnızca birkaç erişim sağlayıcısının bulunduğu alanlar gri bölgeler olarak tespit edilmiştir. Beyaz “*les zones blanches*” ve gri bölgelerin “*les zones grises*” iyileştirilerek yok olması üzerinden hedefler ve eylem planları belirlenmektedir⁴²⁵. Herhangi bir önlem alınmasını gerektirmeyen bölgeler ise nitelikli İnternet altyapısına sahip olan üçüncü gruptaki bölgelerdir. Gri alanlardaki zorluklar; kişilerin idari başvuru sistemindeki aşamaları tamamlamakta zorlanması, İnternet sitesinin yüklenmesi çok uzun sürdüğü için gerekli belgeleri yükleyememesi, düşük hız nedeniyle bağlantı kesildiği için işlemleri gerçekleştirememesi şeklinde örneklenmiştir⁴²⁶. Hukuki olarak alınan önlemlere ise elektronik ihale alanından örnek verilebilir. Bir şirket beyaz veya gri bölgede bulunuyorsa dosyasını fiziki ortamda da ulaştırabilmesine imkân verilmelidir⁴²⁷. Bu açıdan çoklu erişim ilkesinin esaslarını belirlemek bakımından da beyaz ve gri bölgelere göre imkân tanınabilir. Başka bir deyişle çoklu erişim ilkesi her bölge için kesintisiz uygulanmak istenmiyorsa da beyaz ve gri bölgelerde uygulanmasına mutlaka ihtiyaç vardır. Bu belirleme sayesinde hem nitelikli İnternet altyapısı kurulacak alanlar sistematik şekilde sıraya konacak hem de altyapı kurulana kadar çoklu erişim ilkesinin uygulanmasıyla kamu hizmetine doğrudan erişim güvenceye alınacaktır.

c. İdarenin Özendirme-Destekleme Faaliyetiyle Siber Alanda Erişimin Sağlanması

Erişilebilirlik ilkesinin kamu hizmetinin ilkelerinden biri olarak idare hukukunda somutlaştırılmasının başka bir yolu özendirme-destekleme faaliyetiyle ilgili yapılabilecek düzenlemelerdir. Özendirme-destekleme, özel hukuk kişilerinin kamuya yararlı faaliyetlerinin çeşitli araçlarla özendirilmesi ve/veya desteklenmesi vasıtasıyla toplumun hizmete erişimini kolaylaştırmaktır⁴²⁸. Özendirme-destekleme faaliyetleri, ekonomi alanıyla sınırlı olmayıp dezavantajlı kesimin desteklenmesi ve fırsat

⁴²⁵ Bégon-Tavera, La transformation numérique des administrations, s. 239.

⁴²⁶ “Dématérialisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 14.

⁴²⁷ Cluzel-Métayer / Prébissy-Schnall, “Données publiques et administration numérique – Procédures administratives numériques spéciales”.

⁴²⁸ YASİN Melikşah, “İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri”, Editör: Nur Kaman, İdare Hukuku, Onikilevha, 2024, s. 326; Duran, İdare Hukuku Ders Notları, s. 346.

eşitliğinin sağlanması işlevlerine de sahiptir⁴²⁹. Özendirme ve desteklemenin bu işlevleri sayesinde Anayasa m. 2'yle güvenceye alınan sosyal devletin⁴³⁰ gerekleri de yerine getirilebilecektir.

Ayrıca Türk idare hukukunda dijital dönüşümün büyük ölçüde kalkınma planlarında düzenlendiği görülmektedir. Doktrinde kalkınma planlarında bulunan hususların yerine getirilmesinde özendirme ve destekleme faaliyetlerinin önemli olduğu özellikle ifade edilmektedir⁴³¹. Bu açıdan siber alanda sunulan kamu hizmetlerinin düzenlenmesinde özendirme ve destekleme konusunun da çalışılması gerekmektedir. Nitekim buna yönelik çalışmalar yakın zamanda başlamıştır. Dijital Dönüşüm Destek Programı Uygulama Esaslarına İlişkin Tebliğ⁴³² ile kalkınma planları, yıllık programları ve stratejilerdeki hedefleri gerçekleştirmek amacıyla⁴³³ dijital dönüşüm harcamalarının desteklenmesi⁴³⁴ düzenlenmiştir. Bununla birlikte anılan Tebliğ'in, hizmetten yararlananların erişilebilirliğini sağlamaktan ziyade desteklenecek özel hukuk tüzel kişilerinin ihtiyaçlarına yönelik hazırlandığı görülmektedir. Zira desteklenecek harcamaların belirlenmesinde sektörlerin ihtiyaçları ile ürün ve hizmetlerinin katma değer üretme potansiyelinin göz önüne alınacağı düzenlenmiştir⁴³⁵. Oysaki özendirme ve destekleme faaliyetlerini erişilebilirlik ilkesini gerçekleştirme amacıyla düzenlemek ve yürütmek mümkündür.

Özendirme ve destekleme faaliyetleriyle siber uçurumun nedenlerinden maddi yetersizlik ve siber okuryazarlık eksikliği giderilebilecektir. Doktrinde özendirme ve destekleme faaliyetleri; saf özendirme ve destekleme faaliyeti, kamu hizmetini tamamlayıcı özendirme ve destekleme faaliyeti ve kolluk faaliyetini tamamlayıcı

⁴²⁹ Yasin, "İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri", s. 337.

⁴³⁰ Anayasa Mahkemesi kararlarına göre sosyal devlet, "Sosyal hukuk devleti; insan hak ve özgürlüklerine saygı gösteren, ferdin huzur ve refahını gerçekleştiren ve güvence altına alan, kişiyle toplum arasında denge kuran, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışma hayatının gelişmesi için sosyal, iktisadi ve malî önlemler alarak çalışanları koruyan, millî gelirin adil biçimde dağılmasını temin eden, hukuka bağlı ve gerçekçi bir özgürlük rejimini uygulayan devlettir." (AYM, E.2017/150, K.2017/162, pr. 11, RG 24.1.2018-30311; AYM, E.1984/9, K.1985/4, RG 26.06.1985-18793; AYM, E.1963/336, K.1967/29, RG 19.10.1968-13031).

⁴³¹ Yasin, "İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri", s. 337. TAN Turgut, Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015, s. 342.

⁴³² Dijital Dönüşüm Destek Programı Uygulama Esaslarına İlişkin Tebliğ, RG 26.07.2024-32613.

⁴³³ Dijital Dönüşüm Destek Programı Uygulama Esaslarına İlişkin Tebliğ m. 1.

⁴³⁴ Dijital Dönüşüm Destek Programı Uygulama Esaslarına İlişkin Tebliğ m. 4.

⁴³⁵ Dijital Dönüşüm Destek Programı Uygulama Esaslarına İlişkin Tebliğ m. 4.

özendirme ve destekleme faaliyeti olmak üzere üç gruba ayrılmıştır⁴³⁶. İdarenin, bir alanda doğrudan doğruya kamu hizmeti olarak yerine getirmekle görevli olmadan o alanda çalışan birey ve gruplara yardım etmesi ve kolaylık sağlaması doktrinde saf özendirme ve destekleme faaliyeti olarak adlandırılmaktadır⁴³⁷. Kamu hizmetini tamamlayıcı özendirme ve destekleme faaliyeti kavramı ise idarenin kamu hizmetini görev olarak üstlendiği faaliyette tamamlayıcı olarak kamu hizmetinin yükünü hafifleten faaliyetler için kullanılmıştır⁴³⁸. Kolluk faaliyetini tamamlayıcı özendirme ve destekleme faaliyetinin de benzer şekilde olduğu ve bireye yol gösteren politikalarla kamu yararının sağlanmasını amaçladığı ifade edilmiştir⁴³⁹. Bunlardan saf özendirme ve destekleme faaliyeti ile kamu hizmetini tamamlayıcı özendirme ve destekleme faaliyetinin erişilebilirlik ilkesini sağlayacak şekilde açıkça düzenlenmesi önem teşkil etmektedir.

İnternet hizmeti ve bilişim teknolojileri cihazlarının üretimi, özel hukuk kişileri tarafından sağlanmaktadır. Ticari kâr elde etme amacı doğrultusunda çalışan özel hukuk kişilerinin, doğrudan kendilerinin ücretsiz olarak bu hizmetleri sağlamasını zorunlu kılmak hayatın olağan akışına uymadığı gibi özel kişilere böyle bir külfet yüklemek Anayasa'ya aykırıdır⁴⁴⁰. Bu durumda, bu hizmetleri sunan özel kişilerin, topluma erişilebilir hizmet sunmak için idare tarafından desteklenmeleri gerekmektedir. Bu destek, doğrudan hizmetten yararlanan kişilere de sağlanabilir⁴⁴¹. Maddi yetersizlik, siber alanda hizmet yürüten özel hukuk kişilerinin ve hizmetten yararlananların desteklenmesiyle ve toplumun makul fiyatlarla ya da ücretsiz olarak teknolojik araçlara ulaşabilmesiyle çözülebilir. Siber okuryazarlık eksikliği, bireylerin bilgilendirilmesinin amaçlandığı faaliyetle giderilebilir. Zira televizyonlardaki zorunlu kamu spotları, özendirme ve desteklemenin araçlarından kabul edilmektedir⁴⁴².

İdare hukuku bakımından önem arz eden husus, özendirme ve desteklemenin erişilebilirlik ilkesinin yerleşmesini sağlayacak şekilde düzenlenebilmesidir. Siber

⁴³⁶ GÜR Necip Taha, İdarenin Özendirme Destekleme Faaliyeti, Onikilevha, 2019, s. 90.

⁴³⁷ a.g.e.

⁴³⁸ a.g.e., s. 91.

⁴³⁹ a.g.e., s. 92.

⁴⁴⁰ Anayasa m. 18.

⁴⁴¹ Özel okul öğrencilerine idarenin destek vermesi, tamamlayıcı sağlık sigortası yaptırana vergi indirimi sağlanması gibi faaliyetler kamu hizmetini tamamlayıcı özendirme ve destekleme faaliyetlerinden kabul edilmektedir (Gür, İdarenin Özendirme Destekleme Faaliyeti, s. 92).

⁴⁴² Yasin, "İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri", s. 338.

uçurumun giderilmesi yöntemlerinin, hukuki olarak özendirme ve destekleme araçlarından kabul edilmesi halinde bu yöntemlerin özendirme ve desteklemenin tabi olduğu ilkelere uyması gerekecektir. Bu uyum erişilebilirliği destekler niteliktedir. Bu da özendirme ve desteklemenin ilkelerinin dikkate alınmasıyla sağlanabilir. Bunlar; istikrar (1), eşitlik (2) ve destekleme aracının amaca uygunluğudur (3)⁴⁴³.

1) Özendirme ve Desteklemenin İstikrarı Çerçevesinde Erişilebilirlik

İstikrar, bu tezin konusu bakımından evrensel hizmetle ilgili düzenlemeleri incelemeyi gerektirmektedir. Türk hukukunda siber alanda sunulan kamu hizmetlerindeki özendirme ve destekleme faaliyeti büyük ölçüde evrensel hizmet alanındaki düzenlemelerle ilgilidir. Ancak tamamen evrensel hizmete dayanılmasının özendirme ve desteklemenin istikrarıyla ilgili sorunlar ortaya çıkarabileceği anlaşılmıştır. Evrensel hizmet 5369 sayılı Kanun m. 2 uyarınca *“Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde coğrafi konumlarından bağımsız olarak herkes tarafından erişilebilir; önceden belirlenmiş kalitede ve herkesin karşılayabileceği makul bir bedel karşılığında asgari standartlarda sunulacak olan, İnternet erişimi de dahil elektronik haberleşme hizmetleri ile bu Kanun kapsamında belirlenecek olan diğer hizmetleri”* ifade eder. Anılan Kanun’un evrensel hizmetin ilkelerini düzenleyen 3. maddesinde, *“evrensel hizmetin, fert başına gayrisafi yurt içi hasıla tutarı da göz önünde bulundurularak karşılanabilir ve makul fiyat seviyesinde sunulacağı; düşük gelirli; engelliler ve sosyal desteğe ihtiyacı olan grupların da evrensel hizmetten yararlanabilmesi için uygun fiyatlandırma ve teknoloji seçeneklerinin uygulanabilmesine yönelik tedbirler alınacağı”* ifade edilmiştir. Bu durumda önemli olan husus, evrensel hizmet kapsamına nelerin alındığı ve tedbirlerin somutlaştırılması olmaktadır.

Evrensel hizmet, bu tezin konusunu ilgilendiren alanlardan İnternet hizmetlerini kapsamaktadır⁴⁴⁴. Aynı maddenin son fıkrasında evrensel hizmetin kapsamının, değişen koşullar çerçevesinde Cumhurbaşkanınca yeniden belirlenebileceği

⁴⁴³ a.g.e., s. 338-341.

⁴⁴⁴ 5369 sayılı Kanun m. 5.

düzenlenmiştir⁴⁴⁵. Bu tezin konusuyla ilgili olarak 2010/569 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla⁴⁴⁶ kamu tüzel kişilerinin bilgi ve belgelerinin e-Devlet hizmetlerinde kullanılabilmesi için elektronik ortama aktarılması ve engelli vatandaşlara haberleşme ve benzeri cihaz alınması evrensel hizmet kapsamına dahil edilmiştir. Bilgi ve belgelerin elektronik ortama aktarılması 2014/6055 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla⁴⁴⁷ kapsamdan çıkarılmış olmakla birlikte engelli kişilere cihaz alım hizmetinin kaldırıldığına dair bir düzenlemeyle karşılaşılmamıştır. Aynı Karar'la evrensel hizmet kapsamı genişletilmiş, Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğüne bağlı öğrenci yurtlarının İnternet ücretlerinin ödenmesi evrensel hizmet kapsamına alınmıştır. Ancak 2016/9104 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla⁴⁴⁸ bu hizmet kapsamdan çıkarılmış olup, bu değişikliğin kamu yararına olduğuna dair herhangi veri görülememektedir.

Siber uçurumun kapatılması, evrensel hizmetle ilgili düzenlemelerle sağlanacaksa evrensel hizmet kapsamının belirlenmesiyle ilgili idarenin takdir yetkisinin sınırlarının somutlaştırılması isabetli olabilir. Evrensel hizmet kapsamı, Cumhurbaşkanı tarafından ülkenin sosyal, kültürel, ekonomik ve teknolojik şartları da göz önünde bulundurularak en fazla üç yıllık aralıklarla⁴⁴⁹ yeniden belirlenebilir⁴⁵⁰. Buna göre idare, düzenli olarak üç yılı aşmamak üzere evrensel hizmet kapsamının yeterli olup olmadığını irdelemekle görevli olup bu irdeleme sonucunda bir değişiklik yapıp yapmayacağı hususunda takdir yetkisine sahiptir. Oysaki teknolojik gelişmelerin büyüklüğü ve hızı, bu belirlemeyi bağlı yetkiye dönüştürmeyi gerektirecek kadar kamu hizmetinde etkilidir. Kamu hizmetlerinin siber alanda sunumu hızla değişen ve gelişen bir haldedir. Nitekim bazı hallerde idare de bu durumun farkına vararak erişilebilirliğin sağlanması için mevcut mevzuata dayanarak yürütölme imkânı bulunan hizmetleri dahi evrensel hizmet kapsamında almıştır. Örneğin, engelli kişilere cihaz alınması,

⁴⁴⁵ 07.07.2018 tarihli ve 30471 sayılı RG'de yayımlanan 700 sayılı KHK'nin yürürlüğe girmesinden önce bu yetki Bakanlar Kuruluna ait olduğundan devamında bahsedilen kararlar Bakanlar Kuruluna aittir.

⁴⁴⁶ 2010/569 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, RG 29.06.2010-27626.

⁴⁴⁷ 2014/6055 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, RG 22.05.2014-29007.

⁴⁴⁸ 2016/9104 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, RG 19.08.2016-29806.

⁴⁴⁹ Söz konusu Kanun'un yürürlüğe girmesine ön ayak olan Avrupa Birliği Evrensel Hizmet Direktifi, evrensel hizmetinin kapsamının belirli ölçütlere göre üç yılda bir gözden geçirilmesini zorunlu kılmıştır (YEŞİLYURT Nazile İrem, Avrupa Birliği'nde Evrensel Hizmetin Hukuki Çerçevesi ve Türkiye Uygulaması, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011, s. 31).

⁴⁵⁰ 5369 sayılı Kanun m. 5.

öğrenci yurtlarının İnterneti'nin ödenmesi gibi somut faaliyetler evrensel hizmet kapsamına alınmış⁴⁵¹, 5369 sayılı Kanun ile Evrensel Hizmet Gelirlerinin Tahsili ve Giderlerin Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te⁴⁵² yer alan “İnternet hizmetleri”, “düşük gelirli ve engelliler için tedbir alma” gibi genel ifadeler bu hizmetleri kapsamak bakımından yeterli bulunmamıştır. Bu halde ise başka bir durum dikkat çekmektedir. Öğrenci yurtlarının İnternetinin karşılanması için Kanun ve Yönetmelik'teki İnternet hizmetleri ifadesinin yeterli bulunmayıp ayrıca Bakanlar Kuruluyla evrensel hizmet kapsamına alınmasının gerekmesi, şimdiye dek evrensel hizmet kapsamına alınması gereken pek çok faaliyetin kapsam dışı bırakıldığını düşündürmektedir. Anılan Kanun ve Yönetmelik'in sağladığı tedbirlerin kapsamına girmek için her bir faaliyetin evrensel hizmet kapsamına alınması gerekiyorsa bu kapsama alınma kararlarının içeriğini belirlemeye dair takdir yetkisinin sınırlarının daha ayrıntılı olarak düzenlenmesi isabetli olur.

Evrensel hizmet, kullanıcıların ihtiyaçları, teknik gelişmeler, siyasal ortam ve ülkesel özellikler doğrultusunda değişen dinamik bir kavramdır⁴⁵³. Evrensel hizmetin bu dinamik niteliği de kapsamının belirlenmesindeki ölçütlerin net olarak düzenlenmesi ihtiyacını doğurmaktadır.

Evrensel hizmet kapsamının içeriğinin belirlenmesine yönelik yetkinin sınırları bakımından 5360 sayılı Kanun'un hazırlanmasına ön ayak olan Avrupa Birliği Evrensel Hizmet Direktifi'ndeki ölçütler dikkate alınabilir. Anılan Direktif'in 15. maddesine göre evrensel hizmetin kapsamı, sosyal, ekonomik ve teknolojik gelişmeler ışığında, abonelerin çoğunluğu tarafından kullanılan mevcut teknolojilerdeki mobilite ve veri hızları dikkate alınarak üç yılda bir gözden geçirilmelidir. Gözden geçirme ölçütleri Direktif'in V nolu Ek'inde ayrıntılandırılmıştır. İki ölçütten ilkinde göre, hizmetten kişilerin çoğunluğunun yararlanıp yararlanmadığı veya bu hizmetten az kişinin yararlanmasının sosyal dışlanmaya yol açıp açmadığı incelenmelidir. İkinci ölçüt, söz konusu hizmet sunumunda idarenin müdahalesini gerektiren genel ve açık bir yarar olup olmadığıdır. Bu ölçütlerden anlaşıldığı ve 5369 sayılı Kanun'da verilen tanımında teyit ettiği üzere, evrensel hizmet “herkesin” yararlanmasına uygun olacak

⁴⁵¹ 2014/6055 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, RG 22.05.2014-29007.

⁴⁵² Evrensel Hizmet Gelirlerinin Tahsili ve Giderlerin Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, RG 29.06.2006-26213.

⁴⁵³ Yeşilyurt, Avrupa Birliği'nde Evrensel Hizmetin Hukuki Çerçevesi ve Türkiye Uygulaması, s. 44.

biçimde sunulması gereken hizmettir. Türk idare hukukunda evrensel hizmetin kapsamının belirlenmesinin bağlı yetki kapsamında ve en azından Direktif'teki açıklamalara benzer şekildeki ölçütlerle düzenlenmesi erişilebilirliğin sağlanması açısından daha güvenceli olacaktır. Bu ölçütler evrensel hizmet kapsamının erişilebilirliği sağlamaya yönelik güncellenmesinde istikrarı sağlayarak özendirme ve destekleme faaliyetlerini de erişilebilirliği sağlamaya yönelik istikrara kavuşturabilir.

2) Özendirme ve Destekleme Araçlarının Eşitlik İlkesine Göre Düzenlenmesi

İdarenin tüm eylem ve işlemlerinde olduğu gibi özendirme ve destekleme faaliyetlerinde de aynı durumda olan kişiler arasında ayırım gözetmemesi gerekir⁴⁵⁴. Başka bir deyişle düzenlemeler, eşit konumda olanların eşit yararlanmasını sağlayacak şekilde yapılmalıdır. Bunun için üç hususa dikkat edilmesi önemlidir.

İlk olarak, desteklenecek kesimlerin dışlayıcı olmayacak ölçütlere göre belirlenmesi gereklidir. Bu gereklilik Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Haberleşme Genel Müdürlüğünü siber uçurumun evrensel hizmet kapsamında kapatılmasına yönelik usul ve esasları belirlemekle görevlendiren 1 sayılı CBK m. 483/1(f) hükmü değerlendirilerek açıklanabilir. Anılan hükme göre, Bakanlık *“evrensel hizmet kapsamında sosyal açıdan korunmaya muhtaç kimselerin özel ihtiyaçlarını karşılamak için bu kimselere verilecek hizmetler ile bunların yürütülmesini sağlayacak usul ve esasları belirlemek”* ile yükümlüdür. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının yayımladığı Evrensel Hizmet Gelirlerinin Tahsili ve Giderlerin Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 11. maddesi bu hizmetlerin yürütülmesini sağlamak bakımından oldukça önemlidir. Bu maddeye göre Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, *“ilgili kurum ve kuruluşların da görüşünü alarak düşük gelirliler, engelliler ve sosyal desteğe ihtiyacı olan grupları belirler”*. Yükümlü işletmeciden, belirlediği gruplara hizmetin makul fiyatlarda sunulmasını ister. Yükümlü işletmeci, söz konusu indirimlerin faturalarını üçer aylık periyodlarla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına sunar ve faturalar idarece ödenir. Siber uçurumun dezavantajlı tarafına yönelik olarak açıkça bir özendirme ve destekleme faaliyeti düzenlendiği görülmektedir. Bu düzenleme, siber uçurumun giderilmesi bakımından oldukça kapsamlıdır. Bununla

⁴⁵⁴ Duran, İdare Hukuku Ders Notları, s. 359.

birlikte, söz konusu grupların kapsamının belirlenmesinde kullanılacak kıstasların öngörülmesi eşitlik ilkesi bakımından önem taşımaktadır. “Sosyal desteğe ihtiyacı olan grup” kavramından ne anlaşılması gerektiği somut ölçütleriyle beraber onu düzenleyen mevzuatın içinde yer almalıdır. Bu sayede aynı durumda olan herkesin hizmetten yararlanıp yararlanmadığı anlaşılabilir.

İkinci olarak, eşitlik ilkesinin, eşit konumda olanlar arasında uygulanması gerektiği unutulmamalıdır. Yükseköğretim Öğrencilerine Teknolojik Cihaz ve İnternet Desteği Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ⁴⁵⁵ ile Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı yükseköğretim öğrencilerine teknolojik cihaz desteği ile bir yıllık İnternet desteği verileceği düzenlenmiştir. Söz konusu Tebliğ 7734 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı’na⁴⁵⁶, Cumhurbaşkanlığı Kararı da 1 sayılı CBK m. 184/1(h)’ye dayandırılmıştır. Dayanak olarak gösterilen 1 sayılı CBK m. 184/1(h)’de Gençlik ve Spor Bakanlığı, *“öğrencilere verilecek öğrenim kredisi, burs ve diğer yardımlara ilişkin hizmetleri yürütmek ve bunlara dair usul ve esasları belirlemek”* ile görevlendirilmiştir. Destekleme, 26 yaşından gün almamış olan tüm yükseköğretim öğrencisi T.C. vatandaşlarına yöneliktir. Ancak tüm yükseköğretim öğrencileri birbiriyle eşit konumda değildir. Ayrıca Tebliğ’de ifade edilen destek miktarı öğrencilerin eğitim kamu hizmetine ulaşmasını sağlayacak nitelikteki cihazlara erişimi için yeterli değildir⁴⁵⁷. İdarenin destekleme aracını, ihtiyacı olanları belirleyerek onlara yöneltmesi hem eşitlik ilkesi hem de kamu hizmetinin gerçekten erişilebilir olması bakımından daha isabetlidir.

Üçüncü olarak, özendirme ve destekleme aracı belirli kesimlerin ilgili kamu hizmetinden yararlanmasına engel olmamalıdır. Bu gereklilik de Tarımsal Arazilerin Mülkiyetinin Devrine İlişkin Yönetmelik⁴⁵⁸ m. 10’da yer alan düzenlemenin örnek olarak ele alınmasıyla açıklanabilir. Maddede ehil mirasçıların belirlenmesine yönelik kriterler düzenlenmektedir. Puan toplanarak ehil mirasçı olma imkânının arttığı bu

⁴⁵⁵ Yükseköğretim Öğrencilerine Teknolojik Cihaz ve İnternet Desteği Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ, RG 14.11.2023-32369.

⁴⁵⁶ 7734 sayılı Yükseköğretim Öğrencilerine Teknolojik Cihaz ve İnternet Desteği Verilmesine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararı, RG 25.10.2023-32350.

⁴⁵⁷ “Üniversite öğrencileri, vergisiz bilgisayarları araştırdı, hayal kırıklığı yaşadı: Kullandığımız programları kaldırmaz”, T24, 26.10.2023, <https://t24.com.tr/haber/universite-ogrencileri-vergisiz-bilgisayarları-arastirdi-hayal-kirikligi-yasadi-kullandigimiz-programları-kaldirmaz,1136127> (Erişim Tarihi: 08.01.2024).

⁴⁵⁸ Tarımsal Arazilerin Mülkiyetinin Devrine İlişkin Yönetmelik, RG 31.12.2014-29222.

sistemde Tarım ve Orman Bakanlığı'nın elektronik kayıt sistemlerine önceden kayıtlı olan kişilerin daha fazla puan alacağı ifade edilmiştir. Başka bir deyişle hizmetten yararlananların siber alana katılmaları, onların menfaatinin artırmak yoluyla özendirilmektedir. Bu ayrıcalık 2021 yılındaki değişiklikle getirilmiştir. Ancak düzenlemeye göre Bakanlığın mevcut kayıt sistemlerine kayıtlılık süreleri beş yıla kadar olanlara beş puan, beş yıl ve daha uzun süre olanlar on puan alacaktır. Dolayısıyla henüz dijitalleşmenin günümüzdeki kadar yaygın olmadığı bir dönemde kayıt yaptırmış olanlara, başka bir deyişle siber okuryazarlığı olanlara avantaj tanınmış olmaktadır. Ne var ki bu özendirme aracı, siber uçurumun daha da açılmasına neden olarak eşitlik ilkesini zedeleyebilir. Maddi yetersizlik, bölgesel uçurum, siber okuryazarlık eksikliği nedeniyle istese de bu sistemlere kaydolamayanlar olacaktır. Buradaki düzenleme, erişilebilirliği sağlamaktan ziyade idarenin işleyişini hızlandırmayı ve daha verimli hale getirmeyi hedeflemektedir⁴⁵⁹. Kişilerin siber alana dahil olmasının ödüllendirildiği düzenlemelerin hukuka uygun surette uygulanabilmesi için siber alandaki kamu hizmetlerine eşit erişimin sağlanmış olması gereklidir. Erişilebilirlik ilkesinin hukuk düzeninde güvenceye alınması için özendirme ve destekleme araçlarının kişilerin erişimine elverişli olması gereklidir.

3) Özendirme ve Destekleme Araçlarının Elverişliliği

Özendirme ve destekleme aracının, ulaşılmak istenen kamu yararına uygun tercih edilmesi gereklidir⁴⁶⁰. Bu tezin konusu bakımından erişilebilirlik ilkesinin Türk idare hukukuna yerleşebilmesi için özendirme ve destekleme araçları da siber alandaki kamu hizmetlerine erişime elverişli olmalıdır. Bu hususta Türk idare hukukunda yapılacak düzenlemeleri önermek için Fransız idare hukukunda yararlanılabilecek düzenleme ve görüşler bulunduğu tespit edilmiştir.

Fransız idare hukukundan ilk bahsedilmesi gereken düzenleme, siber alandaki kamu hizmetlerine erişilebilirliğin temelini oluşturan İnternet hizmetleriyle ilgilidir. Fransız Dijital Cumhuriyet Kanunu m. 108 ile ödeme yapılmaması halinde kesintiye

⁴⁵⁹ Söz konusu kayıt sistemi sayesinde tarım arazilerinin daha verimli kullanılabilmesi sağlanmaktadır (KÖSE Eylül Can, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'na Göre Tarımsal Arazilerin Miras Yoluyla İntikali, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Ulusal Tez Merkezi, 2024, s. 12-13).

⁴⁶⁰ Yasin, "İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri", s. 341.

uğramayacak hizmetler arasına İnternet erişim hizmetleri de eklenmiştir. Fransız hukukunda enerji, su ve telefon hizmetleri ödememe halinde kesintiye uğramayan hizmetler arasındadır⁴⁶¹. Fransız Dijital Cumhuriyet Kanunu'yla İnternet erişimi de bunların arasına eklenmiştir. Ödememe halindeyse erişim hızı hizmet sağlayıcısı tarafından düşürülebilir. Ancak bu halde de idarenin çevrimiçi hizmetlerine ve elektronik posta hizmetlerine erişim devam etmektedir⁴⁶². Ödeme güçlüğü yaşayan kişiler, ilk ödenmemiş faturadan sonra ilgili yerel yönetime mali destek için başvurabilmektedir⁴⁶³. Düzenleme sayesinde bu başvurunun değerlendirilmesi için gereken süre boyunca bağlantının geçici olarak sürdürülmesi sağlanmaktadır⁴⁶⁴. İnternet hizmetlerinin kesintiye uğramayan hizmetler arasına eklenmesi *Défenseur des droits*'nın Dijital Cumhuriyet Yasası hakkındaki görüşte verdiği tavsiyesi üzerine olmuştur⁴⁶⁵. Başka bir deyişle erişilebilirlik ilkesinin uygulama alanını belirleyen yasal düzenlemelerin oluşturulmasında idari teşkilatın ilgili eşitlik kurumunun⁴⁶⁶ görüşleri doğrudan dikkate alınmaktadır.

Défenseur des droits, enerji hizmetlerinde düzenlenmiş başka bir imkânın İnternet hizmetlerinde kullanılmasını da sonraki raporunda⁴⁶⁷ önermiştir. Bu imkân, düşük gelirli olduğu tespit edilen kişilere sağlanan enerji kuponu modelidir⁴⁶⁸. Enerji kuponu, geliri belirli bir sınırın altında kalan kişilerin konutlarıyla ilgili enerji giderlerini veya üstlendikleri giderlerin tamamını veya bir kısmını ödemelerine olanak tanıyan özel bir ödeme kuponudur⁴⁶⁹. Bu kuponun sağladığı meblağın doğrudan vergi makamlarınca tahsis edildiği ifade edilmiştir. Aynı kuralın İnternet faturalarının ödenmesi bakımından da düzenlenmesi siber alandaki kamu hizmetinin erişilebilir olmasını sağlayacaktır⁴⁷⁰. Fransız hukukunda elektrik enerji kuponu uygulamasının

⁴⁶¹ Code de l'action sociale et des familles m. L115-3, JORF 23.12.2000-0297.

⁴⁶² Code de l'action sociale et des familles m. L115-3.

⁴⁶³ “Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics”, s. 17.

⁴⁶⁴ Idoux, “L'accès au service public à l'heure du numérique”, s. 119.

⁴⁶⁵ “Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics”, s. 17.

⁴⁶⁶ Eşitlik kurumları, herkes için eşitliği teşvik etmek ve ayrımcılıkla mücadele etmek için kurulan ulusal kamu kurumları olup Türkiye'de bu kurumlar Türkiye İnsan Hakları Eşitlik Kurumu ve Kamu Denetçiliği Kurumu, Fransa'da *Défenseur des droits*'dır (“Equinet – European Network of Equality Bodies”, <https://equineteurope.org/> (Erişim Tarihi: 27.01.2024); KARAN Ulaş / SEVER Dilşad Çiğdem, “Bir İnsan Hakları Koruma Mekanizması Olarak Ulusal Eşitlik Kurumları Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye İnsan Hakları Eşitlik Kurumu”, İstanbul: Eşit Haklar için İzleme Derneği, 2020).

⁴⁶⁷ “Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics”, s. 19.

⁴⁶⁸ <https://www.chequeenergie.gouv.fr/> (Erişim Tarihi: 10.11.2022).

⁴⁶⁹ <https://www.chequeenergie.gouv.fr/> (Erişim Tarihi: 10.11.2022).

⁴⁷⁰ “Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics”, s. 17.

dayanağı olan kanun hükmünde⁴⁷¹, elektrik kamu hizmetinin amaçları arasında sosyal uyum ve dışlanmaya karşı mücadele sayılmış, hizmetin eşitlik, süreklilik ve uyarlanabilirlik ilkelerine uygun olarak fiyatlar açısından mümkün olan en iyi koşullar altında sunulacağı belirtilmiştir. Türk hukukundaki 5369 sayılı Kanun’un evrensel hizmetin makul fiyatlarla sunulmasını öngördüğü⁴⁷² dikkate alındığında kupon uygulamasının Türk idare hukukunda da uygulanmasını önermek mümkün olmaktadır.

Défenseur des droits, başka bir özendirme ve destekleme aracı olarak dezavantajlı kesimin bilgilendirme yoluyla desteklenmesine de değinmiştir⁴⁷³. Türk hukukunda da özendirme ve destekleme dezavantajlı grupların desteklenmesi işlevinde olabileceği⁴⁷⁴ için elverişlilik bakımından önemli bir örnektir. “Dijital geçiş (*pass numérique*)”⁴⁷⁵ ile siber okuryazarlığı olmayan kişilerin eğitim kredilerine sahip olması sağlanmaktadır. Kişilere dağıtılan dijital geçiş kartında, siber alandaki kamu hizmetlerinin kullanımını öğreten 10 ilâ 20 saatlik eğitim kurslarına erişimi sağlayan krediler bulunmaktadır. *Défenseur des droits*, Fransız hukukunda düzenlenmiş olan bu araca bazı eleştiri ve öneriler getirmektedir. Dijital geçiş kartının dağıtılacağı kişilerin tespit kriterlerinin kamuya açılması gerekmektedir. Eşitliğin sağlanabilmesi için kişilere siber okuryazarlık testi yapılmasını önermiştir⁴⁷⁶. Başka bir deyişle, *Défenseur des droits* maddi anlamda eşitliğin uygulanmasına dikkat çekmiştir.

Dezavantajlı kişilerin bilgilendirilerek desteklenmesiyle ilgili olabilecek bir düzenleme Türk hukukunda da görülmektedir. Örnek olarak 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun⁴⁷⁷ m. 37’de Radyo ve Televizyon Üst Kurulu’nun görevleri arasında “*engellilerin ve yaşlıların yayın hizmetlerine ve yeni teknolojilere erişimini kolaylaştırmak amacıyla gerekli tedbirlerin alınmasını teşvik etmek*” sayılmıştır. Bu tedbirlerin açık biçimde kanunda belirtilmesi, özendirme ve destekleme aracının düzenleme biçimi bakımından hukuka uygun

⁴⁷¹ Code de l’énergie m. L121-1, JORF 10.05.2011-0108.

⁴⁷² 5369 sayılı Kanun m. 3.

⁴⁷³ “Dématisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 45.

⁴⁷⁴ Yasin, “İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri”, s. 337.

⁴⁷⁵ <https://www.economie.gouv.fr/particuliers/cheque-numerique#https://www.aptic.fr/le-contexte/> (Erişim Tarihi: 10.11.2022).

⁴⁷⁶ “Dématisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 45.

⁴⁷⁷ 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, RG 03.03.2011-27863.

olmasını sağlayacak ve erişilebilirlik ilkesinin somut bir görünümünü de oluşturacaktır.

Son olarak, Anayasa m. 65'in uygulanmasını sağlayacak görüşlerden bahsetmek faydalı olabilir. Özendirme ve destekleme aracının elverişliliği kamu kaynaklarının yerinde kullanımını da kapsamaktadır⁴⁷⁸. Nitekim Anayasa m. 65'te devletin ekonomik ve sosyal ödevlerini, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği düzenlenmiştir. Siber alanda sunulan kamu hizmetlerine erişilebilirliği sağlayamayan idarelerin mali kaynak yetersizliğini öne sürdüğü ve ilgili makamlarca bu savın da erişilebilirliği sağlamamak için makul bir gerekçe olarak kabul edildiğine rastlanmaktadır⁴⁷⁹. Bu konudaki bir öneriye göre, kamu hizmetlerinin siber alana aktarılmasından elde edilen gelir doğrudan siber özerkliği olmayan kişilerin siber alana dahil olmak üzere eğitim ve yardım alması için harcanmalıdır⁴⁸⁰. Bu tezde de katılan bu önerinin gerçekleşmesi için açık biçimde idarenin görevli ve yetkili kılınması önem taşımaktadır.

2. Kamu Hizmetine Teknik Erişilebilirliğin Sağlanması

Siber alandaki kamu hizmetlerine erişim için kullanılan teknolojik araçların teknik olarak erişilebilir olmasını ifade eden⁴⁸¹ teknik erişilebilirliğin sağlanması için söz konusu araçların özellikleri ve idarenin bu konudaki yükümlülüklerinin çalışılması gereklidir. Bu açıdan öncelikle idarenin teknik erişilebilirliğe dair yükümlülüğünün genel kapsamı incelenmelidir (a). Bunun yanında, engelli bireylerin teknik erişilebilirliğinin sağlanması için genel kapsamdaki yükümlülüklerle ek olarak tedbirler düzenlenmesinin isabetli olacağı düşünülmektedir. Söz konusu ek düzenleme önerileri de idarenin engellilerin teknik erişilebilirliğinin sağlanmasına özel yükümlülükleri kapsamında açıklanmaktadır (b).

⁴⁷⁸ Yasin, “İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri”, s. 341.

⁴⁷⁹ Bkz. KESKİN Mustafa, “Kör Tanrıçanın Labirentinde Kaybolmak: TİHEK'in Adalete Erişim Kararının Eleştirisi”, KHAS Hukuk Fakültesi Hukuk Bülteni, 02.05.2023, <https://hukukbulteni.khas.edu.tr/bulten/115>, (Erişim Tarihi: 04.05.2023).

⁴⁸⁰ Algan / Bacache-Beauvallet / Perrot, “Digital administration”, s. 10.

⁴⁸¹ Cossalter, “Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités”, pr. 68-69.

a. İdarenin Teknik Erişilebilirliğe Dair Yükümlülüğünün Genel Kapsamı

Teknik erişilebilirliğe dair yükümlülüğün genel kapsamı, iki husus bakımından ortaya konabilir. Bunlardan ilki, basitleştirme ilkesidir (1). Basitleştirme ilkesi, hukuk düzeninde yer almaya başlamış olmakla beraber bu tezde basitleştirme ilkesinin olması gereken hali üzerine çalışılmış ve açıklamalar da bu kapsamda yapılmıştır. İkinci husus ise teknik sorunlar karşısında idarenin yükümlülüklerinin (2) belirli hale getirilerek erişilebilirliğin sağlanmasıdır.

1) (İdari) Basitleştirme İlkesi

Basitleştirme ilkesinin, Türk hukukunda erişilebilirlik ilkesi kapsamında yer alması gerektiği önerisini üç başlık altında açıklamak mümkündür. Öncelikle basitleştirme ilkesi açıklanacak (a), ikinci olarak basitleştirme ilkesinin idare hukukundaki yeri (b) ele alınacak ve son olarak basitleştirme ilkesinin unsurları (c) ortaya konacaktır.

a) Basitleştirme İlkesinin Tanımı

Toplumsal ve teknolojik gelişmeler, idare hukukunda yeni kavramların oluşmasını gerektirmiştir. Bunlardan biri de Fransız idare hukukunda ortaya konulan “basitleştirme ilkesi”dir. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı’nda yer alan iyi idare ilkesinin de bir unsuru olarak kabul edilen⁴⁸² basitleştirme ilkesi, idare ve hizmetten yararlananlar arasındaki ilişkileri kolaylaştırmak amacını taşıyan bir dizi somut ve pragmatik önlemin gerçekleştirilmesine yöneliktir⁴⁸³. Bu ilke, siber alanda kamu hizmeti sunumunun hem nedeni⁴⁸⁴ hem de bu tezde yapılan değerlendirmelere göre sonucudur.

Basitleştirme ilkesi, kamu hizmetinin sunumunda hizmetten yararlananlardan talep edilen dokümanların ve geçmeleri gereken aşamaların olabildiğince azaltılmasını

⁴⁸² PAULIAT Helene, “Simplification et numérique: nouveau Principe du service public ou injonction réitérée de l’action publique?”, Editör: Lucie Cluzel-Métayer / Catherine Prébissy-Schnall / Arnaud Sée, La transformation numérique du service public, Mare&Martin, 2021, s. 245.

⁴⁸³ “Qu’est-ce que la simplification des formalités et des procédures administratives ?”, vie-publique.fr, <https://www.vie-publique.fr/fiches/20278-quest-ce-que-la-simplification-des-formalites-administratives> (Erişim Tarihi: 12.01.2023).

⁴⁸⁴ a.g.e.

içerir⁴⁸⁵. Doküman gerekliliğinin azaltılması; bu dokümanların elektronik ortamda toplanması, kişilerin kimliklerinin elektronik ortamda doğrulanması ve idareler arasında siber alanda bilgi ve belge alışverişi yapılması anlamlarına gelir. İşte idari basitleştirme, bu açılardan siber alanda kamu hizmeti sunumunun da geliştirilmesinin nedenidir⁴⁸⁶.

Öte yandan, siber özerkliği olmayanlara siber alandaki kamu hizmetlerinin de basit bir şekilde sunulması gereklidir. Siber alandaki karmaşık prosedürlerin basitleştirilmesi, kamu hizmetinin erişilebilir olmasının bir gereğidir. Kamu hizmetleri için ortak bir görünüm olmalı, kişiler siber alanda idareyi anlayabilmeli ve bu bakış açısıyla siber alandaki kamu hizmetlerinin kuruluşu ve sunumu basitleştirilmelidir⁴⁸⁷. On Birinci Kalkınma Planı'nda da siber alandaki kamu hizmetlerinin sadeleştirileceği ve bütünleştirileceği ifade edilmiş⁴⁸⁸, basitleştirme ilkesinin önemi daha da artmıştır. Bu açıdan da basitleştirme ilkesi, kamu hizmetinin siber alanda sunulmasının sonucudur.

İdare hukukunun basitleştirme ilkesine ihtiyacı, Türk idare hukukunda da fark edilmiş ve birden fazla maddeyle CBK Taslağı'nda düzenlenmiştir. CBK Taslağı'nın “İdari Basitleştirme” başlığını taşıyan 16. maddesi şöyledir: “İdare, her yıl yürüttüğü hizmetlerle ilgili olarak kamu hizmetlerinin kalitesini artırmak, idari iş ve işlemleri basitleştirerek hızlandırmak ve yalın yönetimi gerçekleştirmek amacıyla idari basitleştirme faaliyetlerini yapar. Bu faaliyetler işin mahiyetine uygun şekilde sektör ve hizmet bazında mevzuat inceleme, ilgililerle doğrudan görüşme, anket ve saha çalışması gibi alternatif yönetim çeşitleri kullanılarak yapılır”. Maddenin içinde geçen “yalın yönetim” ifadesi de Taslağın 3/1(ğ) maddesinde, “idarenin tüm kurumsal yapı ve hizmet süreçlerinin gözden geçirilerek sadeleştirilmesi ile gereksiz, katma değer üretmeyen birimlerin ve süreçlerin kaldırılması ve yenilenmesi sağlanarak yönetimin hızlı, etkin ve verimli bir yapıya kavuşturulması esasına dayanan yönetim tarzı” olarak tanımlanmaktadır. CBK Taslağı'nın yanı sıra Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik de “etkin, verimli, hesap verebilir, vatandaş beyanına güvenen ve şeffaf bir kamu yönetimi oluşturmak; kamu

⁴⁸⁵ a.g.e.

⁴⁸⁶ a.g.e.

⁴⁸⁷ “OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age”, s. 8.

⁴⁸⁸ “On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023”, s. 199.

*hizmetlerinin hızlı, kaliteli, basitleştirilmiş ve düşük maliyetli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak üzere, idarelerin uyması gereken usul ve esasları düzenlemek*⁴⁸⁹ amacıyla tesis edilmiştir.

CBK Taslağı'nda basitleştirme ilkesinin uygulanacağını gösteren başka düzenlemeler de vardır. Taslak'ın "Bürokratik yüklerin ölçülmesi" başlıklı 17. maddesinde mevzuatın "işletmeler ve vatandaşlara" getirdiği bürokratik yükün ölçüleceği ve mevzuat taslaklarının bürokratik yük bakımından inceleneceği belirtilmiştir. Bu ölçüm sırasında "standart maliyet modeli"nin kullanılacağı ifade edilmiş, Taslak'ın 3/1(f) maddesinde bu model, "*işletmeler ve vatandaşlar üzerindeki mevzuattan kaynaklanan bürokratik yükü ölçmeye yarayan nicel analiz metodu*" olarak tanımlanmıştır. Basitleştirme ilkesinin tanımlarının bu ilkenin siber alanda kamu hizmetine erişimi kolaylaştırdığını göstermesi ve mevzuata eklenmesi için çalışılması, bu ilkenin idare hukukunda siber alanda kamu hizmeti sunumundaki yerinin değerlendirilmesini gerekli kılmıştır.

b) Basitleştirme İlkesinin İdare Hukukundaki Yeri

Siber alanda sunulan kamu hizmetlerinin erişilebilirliği bakımından basitleştirme ilkesinin idare hukukundaki yeri düşünüldüğünde ilkenin iki yönlü olduğu dikkate alınmalıdır. Basitleştirme bir yandan kamu hizmetinin siber alanda sunumunu teşvik ederek, teknolojiye erişimi olmayanlar açısından siber uçurumu artırabilir. Herkesin kamu hizmetinin yürütüldüğü dijital platformlara erişimi olmadığı için basitleştirme, eşitlik ilkesiyle çatışmaktadır⁴⁹⁰. Diğer yandan, teknolojik araçlara erişimi olup da siber okuryazarlığı olmadığından zorlananlar için siber uçurumun kapanmasına hizmet etmektedir. Ayrıca basitleştirme sayesinde nüfusun hızla arttığı bir dünyada engelliler ve yaşlılar başta olmak üzere idareye fiziki ortamda ulaşması zor olanların idareyle iletişim kurabilmesi kolaylaşmaktadır. Dolayısıyla, basitleştirmenin idare hukukundaki yeri, olumsuz yönünü ortadan kaldırıp olumlu yönünü ortaya çıkaracak şekilde konumlandırılmalıdır.

⁴⁸⁹ Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik m. 1.

⁴⁹⁰ LAUGÉE Françoise, "L'« illectronisme » dans la « start-up nation »", La revue européenne des médias et du numérique, S. 49, 2018, s. 65; Pauliat, "Simplification et numérique: nouveau Principe du service public ou injonction réitérée de l'action publique?", s. 238.

Doktrinde basitleştirmenin, yeni bir kamu hizmeti ilkesi olup olmayacağı sorusu üzerine çalışılmıştır⁴⁹¹. Bu soruyu cevaplandırmak için basitleştirmenin, kamu hizmetinin mevcut ilkelerinden birine dahil olup olmadığı düşünülmüştür⁴⁹². Bu kapsamda basitleştirme, süreklilik ilkesiyle örtüşmektedir. İdareye dijital platformlar üzerinden saat ve yer fark etmeksizin erişilebilmesi nedeniyle basitleştirme sürekliliği desteklemektedir. Aynı sebepten fiziki olarak idareye ulaşamayan kişilerin erişimini de sağladığından eşitlik ilkesini de destekler niteliktedir⁴⁹³. Uyarlanabilirlik ilkesi bakımından ise basitleştirme bir değişken halindedir. Kamu hizmeti, teknolojik gelişmelere uyum sağlamak zorunda olduğu için basitleştirme bunu gerçekleştirmenin bir yolu olarak ortaya çıkmıştır⁴⁹⁴. Bu değerlendirmeler çerçevesinde basitleştirmeye bu ilkelerin yanında yeni bir ilke olarak özerk bir içerik atfedilme imkânı olduğu sonucuna ulaşılmıştır⁴⁹⁵. Bununla birlikte aşağıda ifade edilen açıklamalarla görüleceği üzere basitleştirme ilkesinin ayrı bir kamu hizmeti ilkesi ya da başlı başına bir idare hukuku ilkesi olduğunu iddia etmek erişilebilirliği engelleyebilir.

Basitleştirme ilkesi, sınırlandırmalar olmaksızın tek başına bir kamu hizmeti ilkesi olduğunda siber uçurumu yani eşitsizlikleri artırmakta, kamu hizmetine erişimi kısıtlamaktadır. Fransız idare hukukunda basitleştirmenin siber uçurumun açılmasına neden olduğunu ileri sürenler de vardır⁴⁹⁶. Bu görüşe göre 2010’lu yılların başında idare, “*basitleştirme şoku*”yla karşılaşmış ve bir anda faaliyetlerin siber alanda yürütülmesi zorunlu kılındığı için dezavantajlı kesim zor durumda kalmıştır⁴⁹⁷. Yazar, kişilerin idareyle elektronik iletişiminden memnuniyeti üzerine yapılan bir anketle bu görüşünü desteklemektedir. Ankete göre ilgililerin yalnızca %19’u siber sunumun idareyle iletişimi kolaylaştırdığını düşünmektedir⁴⁹⁸. Basitleştirme, toplumun ihtiyaçları dikkate alınmadan idarenin faaliyetlerini doğrudan siber alana aktarmak ve siber sunumu zorunlu kılmak şeklinde kendini göstermiştir. Bu da kamu hizmetine erişimi zorlaştırmıştır. Zira maddi yetersizlik, bölgesel uçurum ve siber okuryazarlığın

⁴⁹¹ Pauliat, “Simplification et numérique: nouveau Principe du service public ou injonction réitérée de l’action publique?”, s. 235.

⁴⁹² a.g.e., s. 237.

⁴⁹³ a.g.e., s. 238.

⁴⁹⁴ a.g.e., s. 239.

⁴⁹⁵ a.g.e.

⁴⁹⁶ Gazier, “L’accessibilité du service public numérique aux personnes vulnérables”, s. 176.

⁴⁹⁷ a.g.e.

⁴⁹⁸ a.g.e., s. 177.

hiç olmaması hallerinde siber sunuma mecbur bırakmak, kamu hizmetine erişimi engellemektedir. Basitleştirme, tek başına değerlendirildiğinde genel olarak idarenin faaliyetlerini hızlandırmak ve kolaylaştırmak gibi amaçlara hizmet etmektedir. Bununla beraber erişilebilirlik ilkesi içinde bir unsur olarak kabul edilirse kişilerin kamu hizmetine erişimini sağlayacak şekilde düzenlenmesi zorunlu olacaktır.

Basitleştirme, erişilebilirlik içinde değerlendirildiğinde eşitsizliğe neden olan olumsuz yönü erişilebilirlik ilkesinin diğer unsurlarıyla ortadan kaldırılacaktır. Çoklu erişim ilkesi ve akıllı şehir hakkının getirileri, siber sunum zorunluluğuna karşı düzenlemeleri içermektedir.

Basitleştirmenin, erişilebilirlik ilkesi içinde olmasını zorunlu kılan bir husus daha vardır. Siber alandaki kamu hizmetlerinin basitleştirilmesi, beyan esaslılığı gerektirmektedir. Kişi, tek bir elektronik platformdan olabildiğince az belge sunarak idareden talepte bulunmaktadır. Bu halde idare karşısındaki kişinin kimliğinin ve belgelerinin doğrulanabilirliği gündeme gelmektedir. Ayrıca ilgilinin de bulunduğu elektronik ortamın gerçekten idareye ait olup olmadığından emin olması gereklidir. Bu, kamu hizmetlerindeki siber güvenlik ihtiyacıyla ilgilidir. Erişilebilirlik ilkesi, ikinci ana bölümün konusu olduğu üzere güvenli erişilebilirliği içermektedir. Erişilebilirlik ilkesi, idare hukukunda yerleşik hale geldiğinde beyan esaslılıktan kaynaklanan güvenlikle ilgili de hukuki önlemler alınmış olacaktır. Güvenliğin sağlanmadığı bir düzende basitleştirme ilkesinin uygulanması düşünülemez.

Basitleştirme ilkesinden, siber okuryazarlığı artırarak erişimi sağlaması nedeniyle tamamen vazgeçilemez. Eşitlik ve güvenlikle ilgili ortaya çıkarılabileceği sorunları bertaraf etmek için erişilebilirlik ilkesi içinde konumlandırılması gerekmektedir. Bu gereklilik aynı zamanda siber alanda sunulan kamu hizmetinin erişilebilirlik ilkesine duyduğu ihtiyacı da göstermektedir. Siber alanda sunulan kamu hizmetinin aynı anda eşitlik ve güvenlik bakımından hukuka uygun biçimde yürütülebilmesi, bunun için gerekli unsurları barındıran erişilebilirlik ilkesinin idare hukukuna yerleşmesiyle mümkün olabilecektir.

Basitleştirmenin, idare hukukundaki yerinden bahsedilirken nasıl düzenleneceğinden de söz edilmelidir. Doktrinde ifade edildiği üzere basitleştirme

yasama organınca düzenlenmelidir⁴⁹⁹. Nitekim bu ilke, idarenin tüm faaliyetlerinde uymasının zorunlu olduğu gereklilikleri içermektedir. Anayasa m. 123 gereğince idare kendi uyacağı sınırları kendisi belirleyemeyeceğinden, idarenin işleyişinde temel değişikliklere neden olacak bu ilkenin içeriğinin yasama organınca belirlenmesi daha yerindedir. Elbette ki kanunla yapılacak bu düzenleme sonrasında, basitleştirme ilkesinin hayata geçebilmesi için kamu hizmeti sunumunu düzenleyen düzenleyici işlemlerde de değişiklik yapılması gerekecektir⁵⁰⁰. Bunun yanı sıra basitleştirme ilkesine uyulmaması ihtimali için yaptırımlar düzenlenmesi ve uygulanmasının da önemli olduğu belirtilmektedir⁵⁰¹.

c) Basitleştirme İlkesinin Unsurları

Kamu hizmeti sunumunu düzenleyen mevzuat, bilgi ve iletişim teknolojileriyle uyumlu hale getirilmelidir⁵⁰². Dezavantajlı kesimin kamu hizmetine erişimini zorlaştıran karmaşıklığın bilincinde olarak bu durumu ortadan kaldıracak önlemler alınmalıdır⁵⁰³.

Türk idare hukukunda kamu hizmetinin siber alanda sunumuyla ilgili düzenlemeler hızla artarken bunu basitleştirmeye yönelik düzenlemelerin aynı hız ve yoğunlukta olmadığı görülmektedir. Dijital Dönüşüm Ofisi'nin koordinasyonu altında kamu hizmeti sunumundaki pek çok sürecin siber alanda gerçekleşmesi için yönetmelik ve tebliğ değişiklikleri yapıldığı belirtilmektedir⁵⁰⁴. Bu değişiklikler 8 Temmuz 2019 tarihli Mükerrer Resmî Gazete'de yayımlanan onlarca yönetmelik ve tebliğ değişikliğinden oluşmaktadır. Bu düzenlemelerle birbirinden farklı pek çok hizmetin siber alanda yürütüleceği hüküm altına alınmıştır⁵⁰⁵. Bu değişiklikler,

⁴⁹⁹ Pauliat, "Simplification et numérique: nouveau Principe du service public ou injonction réitérée de l'action publique?", s. 244.

⁵⁰⁰ a.g.e.

⁵⁰¹ a.g.e., s. 246.

⁵⁰² Singh / Sahu, "Integrating Internet, Telephones, and Call Centers for Delivering Better Quality e-Governance to All Citizens", s. 488.

⁵⁰³ Koubi, "Services publics numériques 'sans' lien social", s. 169; ALBEROLA Élodie / CROUTTE Patricia / HOIBIAN Sandra, "La «double peine» pour des publics fragilisés face au tout-numérique/The 'double penalty' for vulnerable audiences facing the all-digital", *Réalités Industrielles*, 2016, ss. 32-36.

⁵⁰⁴ "Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye", s. 28.

⁵⁰⁵ Bu değişikliklerin sayısının oldukça fazla olması nedeniyle her birini bu tezde zikretmek mümkün olmamıştır. Bununla beraber kamu hizmetlerinin her birinin ilgili düzenleyici işleminde yapılan değişiklikle hizmet sunumunu sağlayan çeşitli aşamaların siber alana taşındığı anlaşılmaktadır. Örneğin, Din İşleri Yüksek Kurulu Uzman ve Uzman Yardımcılığı Sınavı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

basitleştirmenin ilk yönü olan siber alanda hizmete daha hızlı ulaşılabilmesi amacıyla yapılmaktadır. Ancak siber alandaki kamu hizmetinin içindeki karmaşıklığı kaldırmaya yönelik düzenlemeler henüz siber uçurumu kapatabilecek yeterlikte değildir. Bu yeterliğe ulaşılması için basitleştirme ilkesinin belli ilke ve kuralları içerdiği kabul edilmeli ve bunlar bağlayıcı biçimde düzenleme altına alınmalıdır. Hem Türk hukukundaki mevcut düzenlemeler hem de yabancı hukuk sistemlerindeki örneklerden hareketle basitleştirme ilkesinin üç unsuru içermesi gerektiği tespit edilmiştir⁵⁰⁶. Bunlar; “bir kere söyle” ilkesi (i), hata yapma hakkı (ii) ve empati temelinde tasarımıdır (iii).

i. “Bir kere söyle” İlkesi

“Bir kere söyle” ilkesi, kişinin elektronik ortamda tek bir noktaya yapacağı tek başvuruya sonuç alabilmesini öngörmektedir. İdarenin dijital platformlarını karmaşıklığı nedeniyle etkin biçimde kullanamayan kişilerin idareyle iletişim kurabilme ihtimali bu ilkeyle artırılmaktadır. Örneğin, bilgisayarı ya da akıllı telefonları kullanmakta zorlanan biri çok aşamalı elektronik prosedürleri yerine getiremeyebilir ancak basit yolları kısa sürede öğrenmesi mümkün olabilir. Engelli kişinin uzun süre basit haldeki elektronik prosedürü kullanması da benzer şekilde siber uçurumun azaltılmasına hizmet eder. Bu nedenle aşağıda açıklanacağı üzere hem dünyada hem de Türk hukukunda “bir kere söyle” ilkesi yerleştirilmeye çalışılmaktadır.

OECD, kamu hizmetini sunarken “bir kere söyle” ilkesi (*once-only principle*) doğrultusunda devlet tarafından tutulan mevcut veri kaynaklarının yeniden kullanılarak ilgiliden ayrıca istenmemesini önermektedir. Buna göre idare, hizmetten

Hukuk Müşavirliği ve Avukatlık Sınavı başvuruları elektronik ortama alınmıştır (Din İşleri Yüksek Kurulu Uzman ve Uzman Yardımcılığı Sınav ve Atama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik m. 2; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Hukuk Müşavirliği ve Avukatlık Sınav ve Atama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik m. 2). Bir başka örnek olarak gübre piyasasında başvuru yapılan belirli alanlarda ve veteriner hekimlerin muayenehane ve poliklinik açmak istemeleri halinde elektronik imzalı dilekçelerle müracaat edecekleri düzenlenmiştir (Gübrelerin Piyasa Gözetimi ve Denetimi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik m. 4-9; Veteriner Hekim Muayenehane ve Poliklinik Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik m. 2-4). Rüzgâr ve güneş enerjisine dayalı ön lisans başvurularının e-Devlet üzerinden yapılacağının düzenlenmesi de bu değişiklikler arasındadır (Rüzgâr ve Güneş Enerjisine Dayalı Önlisans Başvuruları için Yapılacak Rüzgâr ve Güneş Ölçümleri Uygulamalarına Dair Tebliğde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ m. 3).

⁵⁰⁶ “Qu’est-ce que la simplification des formalités et des procédures administratives ?”

yararlanana hizmeti sunmak için gerekli olan bilgi ve belgeleri, bunlar idarede mevcut olan bilgi ve belgelerse, yararlanandan talep etmeyip veri tabanından bularak kullanmalıdır⁵⁰⁷.

Fransız idare hukukunda da “bir kere söyle” ilkesine (“*Dites-le-nous une fois*”) dayanan kanun değişiklikleri gerçekleştirilmiştir⁵⁰⁸. Hem Fransız idare hukukunun dijital dönüşümünün temelini oluşturan Dijital Cumhuriyet Yasası hem de 10 Ağustos 2018 tarihli Güven Duyan Bir Topluma Hizmet Sunan Devlet Hakkındaki Kanun (*LOI n° 2018-727 pour un Etat au service d'une société de confiance*)⁵⁰⁹ “bir kere söyle” ilkesine uygun değişiklikleri getirmiştir. Bu değişiklik örneklerinden biri İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun m. L114-8’dir. Buna göre idareler, kendilerine bir talep geldiğinde bu talebi sonuçlandırmak için ellerinde bulunan bilgi ve belgeleri kullanacak ve gerekli belgeleri birbirleriyle paylaşacaklardır. Dolayısıyla kişi, idarenin zaten elinde bulundurduğu belgeleri sisteme yüklemek mecburiyetinde değildir. Yukarıda bahsedilen OECD önerisinde belirtildiği gibi bunlar idare tarafından sağlanacaktır. Bu ilkenin uygulamasıyla amaçlananın ilgililerin üzerindeki idari yükün azaltılması olduğu belirtilmektedir⁵¹⁰.

“Bir kere söyle” ilkesinin belirli unsurları içerdiği fark edilmiştir. Bunlar; ilk başvurulmuş idareden sonra başka bir idareye başvurulmasına gerek kalmaması ve idareler arasında bilgi ve belge paylaşımının yapılmasıdır. İlk unsur Türk hukukunda ilk kez dijital dönüşümle ortaya çıkmamıştır. Nitekim 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun’un⁵¹¹ 5. maddesine göre, kişi dilekçesini konusuyla ilgili olmayan bir idareye verdiğinde, bu idare dilekçeyi ilgili idareye göndermek durumundadır. Başka bir deyişle, “bir kere söyle” ilkesi adı konulmadan önce de bu ilke Türk hukukunda mevcuttur. Ancak siber okuryazarlık eksikliği bu ilkenin önemini

⁵⁰⁷ “OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age”, s. 7.

⁵⁰⁸ “Qu’est-ce que la simplification des formalités et des procédures administratives ?”

⁵⁰⁹ LOI n° 2018-727 pour un Etat au service d'une société de confiance, JORF 11.08.2018-0184. 10 Ağustos 2018 tarihli Kanun, Kanun’un bölüm başlıklarında da belirtildiği üzere kamu hizmeti sunumunu basitleştirmek, modernleştirmek ve verimli hale getirmek üzere kamu hizmetlerinin ilgili kanunlarında değişiklik getiren 74 maddeli kapsamlı bir düzenlemedir. Sosyal güvenlik, çevre, enerji ve vergi gibi pek çok farklı alanda bu alanları düzenleyen kanunların ilgili maddelerinde kamu hizmetine erişimi basitleştiren düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu maddelerde ilgili idarelere kamu hizmetine erişimi basitleştirmek üzere görevler yüklenmektedir.

⁵¹⁰ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 92.

⁵¹¹ 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, RG 10.11.1984-18571.

artırmış, kavramlaştırılması gereğini doğurmuştur. Bu da Türk hukukunda bu ilkenin siber alanlara yönelik olarak ayrıca düzenlenmesi gerekliliğini ortaya koymuştur.

Mevcut düzenlemeler arasında Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik ve 2018/13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi⁵¹² “bir kere söyle” ilkesinin gerekliliklerine göre oluşturulmuştur. Hatta Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik siber alanda sunulan kamu hizmetlerinde “bir kere söyle” ilkesinin daha da uygulanabilir olması için Cumhurbaşkanlığı tarafından gözden geçirilmektedir⁵¹³. Halihazırda yürürlükte olan Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik m. 3/1’e göre, başvuru mercii ile karar/onay mercii arasında birden fazla kademe oluşturulmamalı, idare bunu sağlamak için gerekli tedbirleri almalıdır. Benzer yönde 2018/13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi’nde idareye yapılan başvurularda, talebin ilk başvuru yerinde sonuçlandırılacağı düzenlenmiştir. Başka bir idarenin görev alanına girse bile başvurunun yapıldığı idarece kesin ve nihai bilgi verilerek sonuçlandırılacaktır. Bu düzenlemenin siber alanda sunulan kamu hizmetlerinde “bir kere söyle” ilkesinin uygulanmasını amaçladığı belirtilmektedir⁵¹⁴. “Bir kere söyle” ilkesi özellikle CİMER platformunda uygulama alanı bulmuştur. Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi Yönetmeliği⁵¹⁵ m. 7’ye göre, kişi CİMER kapısından başvuru yapmakta, bu başvurular ilgili kurum ve kuruluşa ulaştırılmaktadır. “Bir kere söyle” ilkesinin bu ilk unsuru ayrıca CBK Taslağında da yerini almıştır.

CBK Taslağı’nın “Kamu Hizmeti Sunumunun İlkeleri” başlıklı ikinci bölümünde kamu hizmetlerinin ilk başvuru yerinde⁵¹⁶ ve *dijital* ortamda sunulması⁵¹⁷ düzenlenmiştir. Buna göre kamu hizmetleri öncelikli olarak *dijital* ortamda sunulmalıdır. Başvuruların başka bir idari makamın yetki alanında olsa dahi ilk başvuru yerinde sonuçlandırılacağı ifade edilmiştir. Taslak’ın 4. maddesinde yer alan bu düzenleme, 2018/13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi’nde de yer almaktadır ve

⁵¹² 2018/13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, RG 12.10.2018-30563.

⁵¹³ “Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”, s. 28.

⁵¹⁴ “Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”, s. 24.

⁵¹⁵ Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi Yönetmeliği, RG 04.06.2022-31856. Anılan Yönetmelik’in dayanağı olan CBK maddesi yakın tarihte iptal edilmiştir (AYM E.2022/93 K.2024/9 18.01.2024, RG 28.02.2024-32474). Konuyla ilgili açıklama için bkz. “II. B. 1. a. 1) b) Temel Hak ve Özgürlükleri İlgilendirmesi” başlıklı bölüm.

⁵¹⁶ CBK Taslağı m. 4.

⁵¹⁷ CBK Taslağı m. 5.

şu anda yürürlüktedir. İdarenin, kendi görev alanında olmayan bir başvuruyu incelemesine imkân tanıyan bu düzenleme düşündürücüdür. Herhangi bir idarenin kendi görev ve yetki alanında olmayan bir hususta karar veya onay mercii olması, başvurunun bir idari işleme yönelik olması halinde, işlemin öncelikle yetki unsuru bakımından sakat olmasına neden olacaktır. Başvuru, bir idari işlemin tesis edilmesini gerektirmese dahi idarelerin yetkileri sınırsız değildir. Bu sorunsalla ilgili olarak CİMER Yönetmeliği'ndeki ilgili düzenleme üzerinden fikir yürütmek daha sağlıklı olabilir. Zira buradaki düzenlemenin idare hukuku ilke ve kurallarıyla daha isabetli şekilde örtüştüğü görülmektedir.

CİMER Yönetmeliği m. 7/2'ye göre bir idari makam kendisiyle ilgili görmediği başvuruyu, gerekçesiyle birlikte ve CİMER Kapısı üzerinden yetkili idari makama iletecektir⁵¹⁸. Sonraki fıkrada ise aralarında bir yetki uyuşmazlığı olması halinde İletişim Başkanlığı Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığının göstereceği idarenin başvuruyu değerlendireceği belirtilmiştir⁵¹⁹. İkinci fıkradaki düzenleme idare hukukunun ilke ve kurallarına uyumlu olmakla birlikte üçüncü fıkra için aynı sonuca varılamaz. İdarelerin görev ve yetkileri ilgili mevzuatla belirlendiğinden bu belirlemenin doğrudan İletişim Başkanlığının takdir yetkisine bırakılması isabetli olmayacaktır. Bu belirlemenin konuyla ilgili mevzuat dikkate alınarak yetkili olan idareyi tespit etme vasıtasıyla yapılacağının açıkça düzenlenmesi önem taşımaktadır.

Diğer yandan, “bir kere söyle” ilkesinin idareler arasında bilgi ve belge paylaşılması gereği, Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Kamu hizmeti sunumu, beyan esaslı düzene geçilerek basitleştirilmektedir⁵²⁰. Anılan Yönetmelik'in 8. maddesine göre, düzenlemeler beyan esas alınacak şekilde hazırlanacak, zorunlu olmadıkça belge talep edilmeyecektir. Farklı bir idareden gerekli veri sağlanabiliyorsa, idareye başvuran kişiden doküman talep edilmeyecektir⁵²¹. Benzer hüküm, CBK Taslağı m. 10'da da yerini almış, Dijital Türkiye üzerinden alınan belgelerin yeterli olacağı ifade edilmiştir.

⁵¹⁸ CİMER Yönetmeliği m. 7/2.

⁵¹⁹ CİMER Yönetmeliği m. 7/3.

⁵²⁰ TOPRAK İsa, “Kamu hizmetlerinde beyan esaslı dijital dönem”, Anadolu Ajansı, 06.07.2020, <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/kamu-hizmetlerinde-beyan-esasli-dijital-donem/1901102> (Erişim Tarihi: 12.08.2022).

⁵²¹ “Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”, s. 28.

Bu düzenlemeler, “bir kere söyle” ilkesinin uygulanması için gereklidir. Bununla birlikte, beyanı esas alarak idarenin faaliyetlerinin yürütülmesi, doğrulanabilirlik ve veri güvenliği gibi pek çok sorunsalı açığa çıkarmaktadır. Dijital dönüşümle beraber hukuk sistemindeki işlevi önem kazanan “bir kere söyle” ilkesinin uygulanması sırasında hukuk güvenliğinin ve siber güvenliğin sağlanması ise kamu hizmetlerinin erişilebilirliğinin temelinde olan bir konu olup bu tezin ikinci ana bölümünde kapsamlı olarak ele alınmaktadır.

ii. Hata Yapma Hakkı

İdare hukukunda siber alanda sunulan kamu hizmetlerine erişilebilirliğin nasıl sağlanacağına dair yapılan araştırmalarda gündeme gelen hususlardan biri hata yapma hakkıdır (“*droit à l'erreur*”)⁵²². Bu hak 2018 yılında⁵²³ Fransız idare hukukunda tanınmış olup Fransa dışında da etkisi görülmeye başlamıştır⁵²⁴.

Fransız idare hukukunda hata yapma hakkı, İdare ile Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun m. L123-1’de düzenlenmektedir⁵²⁵. Buna göre, “*durumuna uygulanabilir bir kuralı ilk kez göz ardı eden ya da durumu hakkında bilgi verirken maddi bir hata yapan bir kişi, durumunu kendi inisiyatifiyle ya da idare tarafından belirtilen süre içinde düzeltmeye davet edildikten sonra düzeltmişse*” bu hatasıyla ilgili yaptırıma maruz kalmayacaktır. Bu kuralın, kişinin iyiniyetli olduğu varsayımına dayandığı ve kişi ile idare arasında güven ilişkisinin kurulmasını amaçladığı belirtilmiştir. Kişinin kötü niyetli olduğunu ispatla idarenin yükümlü olduğu ifade edilmektedir⁵²⁶.

Hata yapma hakkı, Fransız hukukunda siber olup olmadığına bakılmaksızın tüm kamu hizmetleri için düzenlenmiştir. Ancak siber alanda sunulan kamu hizmetleri

⁵²² Ranchordas, “Empathy in the Digital Administrative State”, s. 44.

⁵²³ Loi du 10 août 2018 pour un État au service de la confiance.

⁵²⁴ Ranchordas, “Empathy in the Digital Administrative State”, s. 44; DÍAZ Javier Miranzo, “A New Step Forward in the Citizen Procedural Guarantees in Electronic Administration”, European Review of Digital Administration & Law, C. 2, S. 2, 2021, s. 220.

⁵²⁵ CHALTIEL Florence, “Faire confiance et faire simple. Portée et limites de la loi du 10 août 2018 pour un État au service d’une société de confiance”, Actu-Juridique, 29.01.2019, <https://www.actu-juridique.fr/administratif/faire-confiance-et-faire-simple-portee-et-limites-de-la-loi-du-10-aout-2018-pour-un-etat-au-service-dune-societe-de-confiance/> (Erişim Tarihi: 10.10.2022).

⁵²⁶ “Qu’est-ce que la simplification des formalités et des procédures administratives ?”

bakımından özellikle üzerine çalışılmaktadır⁵²⁷. Zira siber olmayan kamu hizmetleri bakımından idarenin personeliyle doğrudan görüşen kişinin hata yapma hakkının olmaması ya da bu hakkın uygulanmaması büyük sorunlara yol açmayabilir⁵²⁸. Siber alanda sunulan kamu hizmetlerinin yer aldığı dijital platformların kullanımı ise hata yapma hakkını oldukça önemli hale getirmiştir. Kişilerin, idarenin İnternet sitesine herhangi bir belgeyi yükleyememesi veya herhangi bir formu dolduramaması ve yaptığı bu hataları fark etmemesi çok olasıdır. Nitekim çoğu kişi, idarenin dijital platformlarında yaptıklarının yalnızca bilgilendirmeye ilgili olduğunu, hukuki sonuç doğuracak iş ve işlemlerin kâğıt vasıtasıyla yürütüldüğünü düşünmektedir⁵²⁹.

Türk idare hukuku bakımından hata yapma hakkı var olmasa da temelindeki anlayış Türk hukukuna uzak değildir. Nitekim bu hak, Türk idare hukukunda yerini almaya başlayan iyi idare ilkesine dayanmaktadır. Ayrıca 2018/13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ndeki düzenlemeye de uygundur. Genelge'nin ilk paragrafında, *“kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde sorun çözen, çözüm üreten, sonuç ve vatandaş odaklı devlet anlayışı ile bürokrasinin azaltılması Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin öncelikli hedeflerindendir”* ifadesi yer almaktadır. Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı'nda⁵³⁰ da daha önce bu yönde bir düzenleme için çaba sarf edilmiştir. Anılan Tasarı'nın 5. maddesinde idarenin, başvuru hakkını kullanan ilgililere yol göstermek ve haklarını kullanabilmeleri için yardımcı olmakla görevli olduğu ifade edilmiştir. Hata yapma hakkı, anlamı bakımından Türk hukukundan uzak olmamakla birlikte siber alanda sunulan kamu hizmetleriyle ilgili düzenlemelerde bu hakkın gereğine aykırı hususlar görülmektedir. Bu da hata yapma hakkının Türk idare hukukunda bir hak olarak kanunla tanınma gereğini düşündürmektedir. Söz konusu düzenlemelerin örneği elektronik ihale alanında görülebilir.

⁵²⁷ PIETTE-COUDOL Thierry, “Données publiques et administration numérique – Production interne de données par les personnes publiques”, JurisClasseur Administratif, Lexis360 Intelligence, 03.01.2022, pr. 117.

⁵²⁸ Konuyla ilgili siber alanda bu sorunun daha önemli hale gelmesi hususunda bkz. “İ. A. 2. b. Teknik Sorunlar Karşısında İdareye Ulaşılamamasından Kaynaklanan Uçurum” başlıklı bölüm.

⁵²⁹ “Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics”, s. 37.

⁵³⁰ “Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı-2008”, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 7, S. 2, Aralık 2008, s. 187-237.

Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği m. 4/8'de⁵³¹ aday ve isteklilerin, elektronik kamu ihale platformundaki her türlü veri girişini eksiksiz ve doğru yapmaları gerektiği belirtilmiştir. Bu girişlerin hatalı olması halindeyse Kamu İhale Kurumunun elektronik ihale platformunda gerekli kısıtlamaları yapabileceği düzenlenmiştir. Başka bir deyişle, hata olması halinde kısıtlamaların ne olacağı ifade edilmediği gibi kısıtlama yapılıp yapılmaması da Kamu İhale Kurumunun takdirine bağlı kılınmıştır. Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği m. 24'teki düzenlemeler hata yapma hakkının önemini daha da vurgulamaktadır. Buna göre gönderilen elektronik teklif, e-anahtarın bozuk olması veya e-teklifin virüs içermesi gibi nedenlerle açılmazsa teklif değerlendirme dışı bırakılacaktır⁵³². Belgelerin eksik olması halinde de teklifin değerlendirme dışı bırakılacağı belirtilmiştir⁵³³. Öte yandan EKAP üzerinden sorgulanmasının mümkün olmaması nedeniyle bilgisayarda taratılarak sunulması gereken belgelerden eksik bulunması halinde, bu eksik belge veya belgelerin teklifin esasını değiştirecek nitelikte olmaması kaydıyla, eksikliğin idare tarafından tamamlanması istenecektir⁵³⁴. Öncelikle elektronik tekliflerin açılmama nedenleri “gibi” denilerek sayılmıştır. Bilişim sistemlerinde adayın yaşadığı herhangi bir tereddüt, belgeleri gereken formatta yüklemesini engellemiş olabilir. Bu halde doğrudan değerlendirme dışı bırakılması ilgili kamu hizmetine erişim bakımından adaylar arasında eşitsizlik oluşturur. Bu düzenlemeyle aynı maddede bulunan taranan belgelerde eksiklik halinde tamamlamak için süre tanınmasının nedeni ise anlaşılamamıştır. Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği'ndeki bu düzenlemeler, bir arada değerlendirildiklerinde tutarlı görünmemektedir. Anılan Yönetmelik m. 4/8'de Kamu İhale Kurumunun gerekli kısıtlamaları yapabileceği belirtilirken, m. 24'te teklifin değerlendirme dışı bırakılacağı ancak bazı belgelerin de tamamlanmasının mümkün olacağı düzenlenmiştir. Her kamu hizmetinin ilgili mevzuatı için ayrı ayrı belirsiz sayılabilecek bu düzenlemelerden ziyade kanun düzeyinde siber alanda sunulan tüm

⁵³¹ Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği m. 4/8: “(Ek fıkra: 04/03/2017-29997 R.G./1. md.; yürürlük: 09/03/2017) İdareler ile aday ve isteklilerin, mevzuatın uygulanması amacıyla EKAP üzerinden Kurumca belirlenen yönlendirmelere uymaları ve istenen her türlü veri girişini eksiksiz, doğru ve güncel olarak yapmaları gerekmektedir. İstenen veri girişlerinin eksik veya hatalı yapıldığının anlaşılması halinde, eksiklik veya hata giderilinceye kadar, EKAP'ın ilgililer tarafından kullanımına ilişkin Kurum tarafından gerekli görülen kısıtlamalar yapılabilir.”

⁵³² Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği m. 24/2.

⁵³³ Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği m. 24/2.

⁵³⁴ Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği m. 24/5.

kamu hizmetleri için hata yapma hakkı veya aynı yönde hukuki sonuç doğuracak bir kuralın düzenlenmesi isabetli olabilir.

Hata yapma hakkının kanuni güvenceye kavuşturulmasını önerirken bu hakkın suistimal edilmemesi üzerine de düşünmek gereklidir. Bu hususla ilgili İspanya idare hukukundaki tartışma ve düzenleme Türk idare hukuku için de yol gösterici olabilir.

İspanya idari yargılama hukukunda dikkat çeken tartışma⁵³⁵, kamu hizmetinin siber alanda sunumunun zorunlu ya da ihtiyari nitelikte olmasına göre hatanın düzeltilmesi imkanının tanınmasının farklılık gösterip göstermeyeceğine ilişkindir⁵³⁶. Dar yoruma göre siber alanda sunum ihtiyariyse ve hizmetten yararlanan idareyle siber alandan iletişime geçmeyi önceden kabul etmişse idareden kaynaklı bir sorun olmadığı sürece, kişiye hatasını düzeltmesi için imkân tanınmayacaktır⁵³⁷. Geniş yoruma göre⁵³⁸, hata yapma hakkı siber alanda sunulup sunulmadığına bakılmaksızın tüm kamu hizmetleri için tanınmışsa kişiyi siber sunumun tek çare olup olmamasına göre bu imkândan mahrum bırakmak usul güvencelerinden yoksun kılmak demektir. Başka bir deyişle, kişinin başvurularındaki hatalarını düzeltme imkânı fiziki halde de varsa kamu hizmetinin siber sunumunun zorunlu olup olmaması fark etmez. Buradaki düzeltme imkânı, kamu hizmetinin siber sunumundaki zorluklarından bağımsız olarak tanınmış olmaktadır. Bu yorumlar çalışmanın konusu olan siber erişilebilirlik açısından değerlendirildiğinde, hata yapma hakkının, kamu hizmetine ulaşmanın tek çaresinin siber alana girmek olduğu haller için tanınması elzemdir. Tüm kamu hizmetleri için böyle bir hakkın tanınıp tanınmaması ise daha geniş bir tartışmayı gerektirmekle birlikte, hepsi için tanınırsa yukarıda bahsedilen geniş yorum doğrultusunda bir düzenleme yapılması isabetli olur.

Nitekim Türk hukukunda fiziki ortamda yapılan başvurular için hata yapma hakkına benzer bir düzenleme mevcuttur. Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak

⁵³⁵ İspanya idare hukukunda, Fransız idare hukukunda olduğu gibi hata yapma hakkının tanınmadığı anlaşılmaktadır. Yukarıda değinilen tartışmalar İspanya idari yargı içtihadında hakimlerin hukuk yaratma çabası üzerine oluşmuştur.

⁵³⁶ Tribunal Superior de Justicia de Andalucía on the 2 May 2019 (appellate procedure n. 823/18), aktaran Díaz, “A New Step Forward in the Citizen Procedural Guarantees in Electronic Administration”, s. 220

⁵³⁷ Díaz, “A New Step Forward in the Citizen Procedural Guarantees in Electronic Administration”, s. 220.

⁵³⁸ a.g.e., s. 221.

Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik m. 12 uyarınca “*bizzat yapılan başvurular sırasında başvuru incelenir; anında giderilebilecek eksiklikler yazışmaya gerek kalmadan tamamlanır*”. Fiziki ortamdaki başvurular için sağlanan bu imkân siber alanda da güvenceye alınmalıdır. Bu ihtiyaç fark edilmiş olacak ki CBK Taslağı’nda Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in yukarıdaki hükmü tekrar edildikten sonra siber alan için de aynı imkân kaleme alınmıştır: “*Şahsen yapılan başvurular sırasında başvuru incelenir; anında giderilebilecek eksiklikle yazışmaya gerek kalmadan başvuru sahibine tamamlanır. Dijital ortamda sunulan hizmetler için yapılan başvurularla ilgili tespit edilen eksiklikler ivedi olarak başvuru sahibine bildirilir ve eksik bilgilerin tamamlanması sağlanır.*”⁵³⁹. Siber alanda hizmet sunumunun yaygınlaştığı günümüzde CBK Taslağı’ndaki bu hükmün yürürlüğe girmesi önem taşımaktadır. Bununla birlikte hükmün bu haliyle yetinilmemeli, “hata yapma hakkı” müessesesi tanınarak bu hakkı kullanmanın koşulları açıkça düzenlenmelidir.

Hata yapma hakkına başvurulmasının koşullarının belirlenmesi idarenin işleyişi açısından önem arz etmektedir. İdareye yapılan herhangi bir başvuruyla ilgili hatanın sınırsız sürede ve sınırsız sayıda düzeltilme imkanının olması, idarenin işleyişini sekteye uğratacağı gibi kamu hizmetinin sunumunu da engelleyebilecektir. Buna yönelik olarak hata yapma hakkının düzenlendiği Fransız idare hukukunda halihazırda bir düzenleme yer almaktadır. İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun m. L112-11-4 uyarınca siber alandaki bir başvuruda eksiklik olması halinde, idare, başvuranın alacağı elektronik alındı bildiriminde⁵⁴⁰ eksik belge ve bilgilerin tamamlanabileceği son tarihi belirtir. Bu hüküm hata yapma hakkının uygulanmasını güvenceye almak bakımından yeterli görünmemektedir. Zira hatanın düzeltileceği sürenin sınırı idarece belirlenmektedir. *Défenseur des droits*, mevcut düzenlemelerin hata yapma hakkının uygulanmasının yerleşik hale gelmesine yetmediğini ifade ederek hatanın düzeltileceği sürenin sınırının siber alandaki tüm hizmetler bakımından yasada düzenlenmesi gerektiğini belirtmiştir⁵⁴¹.

⁵³⁹ CBK Taslağı m. 13/1.

⁵⁴⁰ Bkz. “II. A. 1. a. 3) d) Zaman Kaydı” başlıklı bölüm.

⁵⁴¹ “*Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on*”, s. 60.

Hata yapma hakkı kamu platformlarının ve idarenin İnternet sitelerinin mevcut düzeninde gereklidir. Kişilerin hata yaptığıının bilincinde olabileceği platformların ve sitelerin düzenlenmesi ise aşağıda ele alınacak olup basitleştirme ilkesinin bir başka unsurudur.

iii. Empati Temelinde Tasarım⁵⁴²

Siber alanda sunulan kamu hizmetinin yürütüldüğü dijital platformların ya da idarenin İnternet sitelerinin basitleştirilmesi, basitleştirme ilkesinin unsurlarından biridir. Bu unsur, idare hukuku doktrinde kamu hizmetinin erişilebilir kılınması için bir gereklilik olarak irdelenmektedir⁵⁴³.

İnternet sitelerinin ve platformların özellikleri bakımından yaşanan sorunlara örnek Fransız Danıştay kararlarından verilebilir. Fransız Danıştay, erişilebilirlik kurallarının yerleşik hale gelemeyişinin, idari yargıda ciddi iş yüküne yol açtığını tespit etmiştir⁵⁴⁴. Özellikle idarenin İnternet sitesinden randevu almakta zorlanan yabancıların sıklıkla idari yargıya başvurmasına değinmiştir. Bu kararlara⁵⁴⁵ konu olaylarda idarelerin bilgi sistemlerinden randevu alamayan kişiler idari yargı mercine başvurmuş olup bu başvuruların çokluğu nedeniyle idare mahkemeleri, idare adına randevu veren birer asistana benzetilmiştir⁵⁴⁶.

İdarenin İnternet sitelerinin ve kamu platformlarının çokluğu ve idarenin bilgi sistemleri arasındaki koordinasyon eksikliği kişileri aynı bilgi ve belgeleri birkaç kez yüklemek zorunda bırakabilmektedir⁵⁴⁷. Siber okuryazarlığı olmayan kişilerin bilgi sistemlerinde daha da zorlanmasına neden olan bu durum, doktrinde, içtihat ve

⁵⁴² Başlıkta yer alan “empati” kavramı “*Empathy in the Digital Administrative State*” adlı makalenin incelenmesi sırasında tespit edilmiştir. Bu eserde yazar, “*dijital idari devlet*”teki hayati kavramın “*empati*” olduğunu düşünmektedir. Yazara göre empati sayesinde eşit muamele ve idarenin dijital dönüşümünün meşruiyeti sağlanabilecektir. Buradaki “empati”, kişisel düşüncelerin devreye girmesi anlamını taşımamaktadır. Yazar, bu kavramla, idarenin kullandığı teknolojik araçların toplumun ihtiyaçlarına göre *insanlaştırılması* kastetmektedir. Yazar, dezavantajlı grupların haklarının ihlal edilmemesi için empatinin işlemesi gerektiğini belirtmektedir (Ranchordas, “*Empathy in the Digital Administrative State*”, s. 1.).

⁵⁴³ Ranchordas, “*Empathy in the Digital Administrative State*”, s. 40; Idoux, “*L’accès au service public à l’heure du numérique*”, s. 129.

⁵⁴⁴ CE, “*Simplifier le contentieux des étrangers, dans l’intérêt de tous*”, 09.10.2020, <https://www.conseil-etat.fr/actualites/simplifier-le-contentieux-des-etranagers-dans-l-interet-de-tous>.

⁵⁴⁵ CE, 7ème - 2ème chambres réunies, No: 435594, T. 10.06.2020, [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr); CE No: 448178, T. 21.04.2021, Ariane Web.

⁵⁴⁶ CE, “*Simplifier le contentieux des étrangers, dans l’intérêt de tous*”.

⁵⁴⁷ “*Relations aux usagers et modernisation de l’État*”, s. 91.

uluslararası kurum ve kuruluşların belgelerinde bu hususun idare hukukunda düzenlenmesi hakkındaki değerlendirmeleri doğurmuştur.

İlk olarak, siber alandaki kamu hizmetinin herkesin anlayabileceği ve ulaşabileceği tek bir dijital platform üzerinden sunulması gereklidir⁵⁴⁸. Fransız Sayıştay⁵⁴⁹ ve *Defenseur des droits*'ya⁵⁵⁰ göre, siber alanda sunulan kamu hizmetlerinin erişilebilir olması için bu hizmetlerin hepsine idarenin tek bir dijital platformu üzerinden ulaşılabilmelidir. İdareye tek bir platformdan erişim sağlandığında siber alanda sunulan kamu hizmetlerine erişimdeki önemli engellerden biri kalkacak⁵⁵¹ ve basitleştirmenin ilk adımı sağlanmış olacaktır⁵⁵². Bu sayede hizmetten yararlananlar birden çok şifreyi hatırlamak zorunda olmayacak ve tek bir kullanıcı adıyla tüm kamu hizmetlerine ulaşabilecektir⁵⁵³.

İkinci olarak idarenin İnternet siteleri ve platformlarının, eşitlik ilkesine dayanarak kişilerin ihtiyaçları doğrultusunda tasarlanması gerektiği ifade edilmektedir⁵⁵⁴. İdarenin İnternet siteleri ve platformları kişilerin yararına olacak şekilde tasarlanmalı⁵⁵⁵, var olan platformlar bu yönde geliştirilmelidir⁵⁵⁶. Bu çerçevede kamu hizmetlerinin sunulduğu platform ve sitelerde görsel ve ergonomik tasarım standart olmalı, okunması ile anlaşılması kolay bir dil kullanılmalıdır⁵⁵⁷. Ayrıca bu site ve platformlar yabancıların anlayacağı evrensel tasarıma sahip olmalıdır⁵⁵⁸. Bu sayede kamu hizmetine erişimde maddi anlamda eşitlik sağlanabilecektir.

Türk hukukunda idarenin İnternet siteleri ve platformlarının erişilebilir tasarımı hakkında düzenleme ve çalışmalar mevcuttur. Kamu Kurumları İnternet Sitesi Kılavuzu'nda⁵⁵⁹ "erişilebilirlik" başlığı altında kamu hizmetinin sunulduğu siber

⁵⁴⁸ "Relations aux usagers et modernisation de l'État", s. 90; "Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics", s. 38.

⁵⁴⁹ "Relations aux usagers et modernisation de l'État", s. 90.

⁵⁵⁰ "Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics", s. 38.

⁵⁵¹ "Relations aux usagers et modernisation de l'État", s. 90.

⁵⁵² "Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics", s. 38.

⁵⁵³ a.g.e., s. 36.

⁵⁵⁴ "OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age", ss. 7-10.

⁵⁵⁵ Ranchordas, "Empathy in the Digital Administrative State", s. 40.

⁵⁵⁶ Idoux, "L'accès au service public à l'heure du numérique", 2019, s. 129.

⁵⁵⁷ "Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics", s. 38.

⁵⁵⁸ "OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age", s. 10.

⁵⁵⁹ 2007/4 sayılı "Kamu Kurumları İnternet Sitesi Kılavuzu" konulu Başbakanlık Genelgesi Eki, RG 27.01.2007-26416.

alanın, özel sektörden farklı olarak, o hizmeti almak isteyenlerin başvurabileceği tek merci olduğu ve bu nedenle idarenin İnternet sitesi ve platformlarının, tüm kesimlerin erişiminin sağlanacağı biçimde tasarlanması gerektiği ifade edilmiştir⁵⁶⁰. Söz konusu Kılavuz'da erişilebilirlik testlerinin W3C kriterlerine göre yapılması tavsiye edilmiştir. Bu kriterler 2016/2102 sayılı Avrupa Parlamentosu Kamu Sektörünün Mobil Uygulamaları ve Web Sitelerinin Erişilebilirliği Hakkında Direktif'te⁵⁶¹ yer alan ve "POUR ilkeleri" olarak da adlandırılan dört temel özelliğe dayanmaktadır⁵⁶². Bunlar; algılanabilirlik (*perceivable*), kullanılabilirlik (*operable*), anlaşılabilirlik (*understandable*) ve dayanıklılıktır (*robust*)⁵⁶³. Algılanabilir olma, kullanıcının içeriği görsel ve işitsel olarak algılamasını kolaylaştırma, metinsel olmayan her içeriğe metinsel eşdeğerler sunma, bilgi veya yapıda kayıp olmaksızın anlaşılmayı sağlamak üzere içerikleri daha farklı formatlarda sunmayı ifade etmektedir⁵⁶⁴. Kullanılabilirlik, kullanıcıya gezinme, içerik bulma konusunda rehberlik sağlama, tüm işlevlerin klavyeyle erişilebilir olması, kullanıcıya içeriği okuması ve kullanması için yeterince zaman tanınması ve tutukluğa neden olabilecek içerik tasarlanmamasını kapsamaktadır⁵⁶⁵. Anlaşılabilirlik, sayfaların öngörülebilir şekilde çalışmasını sağlamayı ve kullanıcının giriş hatalarını düzeltmesinde yardımcı olmayı içerir⁵⁶⁶. Dayanıklılık ise yardımcı teknolojiler de dahil olmak üzere mevcut ve gelecekteki kullanımlarla uyumluluğun artırılmasını ve iyileştirilmesini ifade eder⁵⁶⁷. Bu özellikler ve gereklilikleri Kamu İnternet Sitesi Kılavuzu'nda doğrudan ve bağlayıcı olarak yer

⁵⁶⁰ Kamu Kurumları İnternet Siteleri Kılavuzu s. 17. Benzer ifadeler "Eşit erişim hakkı" başlığı altında Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi'nde de bulunmaktadır ("e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi Sürüm 2.1", Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı, Mayıs 2012, s. 6).

⁵⁶¹ "26 Ekim 2016 tarihli 2016/2102 sayılı Avrupa Parlamentosu Kamu Sektörünün Mobil Uygulamaları ve Web Sitelerinin Erişilebilirliği Hakkında Direktif - Directive (EU) 2016/2102 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2016 on the accessibility of the websites and mobile applications of public sector bodies", eur-lex.europa.eu.

⁵⁶² 2016/2102 sayılı Direktif m. 4.

⁵⁶³ Introduction to Understanding WCAG | WAI | W3C", <https://www.w3.org/WAI/WCAG22/Understanding/intro#understanding-the-four-principles-of-accessibility> (Erişim Tarihi: 30.11.2023).

"Accessibility of the Europarl Website", European Parliament, <https://www.europarl.europa.eu/portal/en/accessibility>; "Référentiel général d'amélioration de l'accessibilité", 16.09.2019, <https://www.numerique.gouv.fr/publications/rgaa-accessibilite/obligations/> (Erişim Tarihi: 30.11.2023).

⁵⁶⁴ a.g.e.

⁵⁶⁵ a.g.e.

⁵⁶⁶ a.g.e.

⁵⁶⁷ a.g.e.

almamaktadır. Bununla birlikte erişilebilirliğin güvenceye alınması, idarenin bu gerekliliklere uymakla açıkça görevli kılınmasıyla mümkün olabilir.

İdarenin POUR ilkeleri kapsamında açıkça görevli kılınacağı hususlara çeşitli örnekler verilebilir. Örneğin, hizmetten yararlanmak için sisteme belge yüklenmesi gerekiyorsa bu belgeler yaygın olarak kullanılan dosya türlerinde olacağından sistemin bu yaygın dosya türlerini kabul edeceği düzenlenmelidir⁵⁶⁸. Benzer şekilde sisteme yüklenecek dosya boyutları yaygın olarak kullanılan dosyaların boyutları düşünülerek belirlenmelidir. Bunun için de düzenleyici işlemlerle bu teknik özelliklerin önceden yayımlanmış olması önem taşımaktadır.

Bir başka örnek Hollanda Danıştay'ının kararında⁵⁶⁹ görülmektedir. Bu kararın konusu kamu platformunun basit tasarımının önceden düzenlenmesinin önemini göstermektedir. Olayda yapı ruhsatıyla ilgili bir işlem, idarenin dijital platformunda “Diğer Bilgiler” başlıklı bir sekmenin altında bildirilmiş, işlemin ilgilileri bunu bir yıl sonra fark etmiştir. Hollanda Danıştay'ına göre, bu gibi durumlarda idari işleme karşı dava açma süresini kaçıran kullanıcı süreyi kaçırmış sayılmamalıdır. Zira hukuki sonuç doğuran bir işlem “Diğer Bilgiler” gibi önemsiz bir başlık altında bildirilecek şekilde kamu platformu tasarlanmıştır.

Erişilebilirliğin sağlanması için kamu platformları ve İnternet sitelerinin kurulum aşamasında yukarıda sayılan POUR ilkelerine uygun tasarlanması kural olmalı, bu özellikleri taşımayan platform ve siteler kullanılmamalı, erişilebilirlik sağlanana kadar alternatif yollar belirlenmelidir⁵⁷⁰. Nasıl ki “tasarımda gizlilik (*privacy by design*)”⁵⁷¹ olarak bir ilke ortaya konmuşsa erişilebilirlik bakımından da aynı yöntem benimsenmelidir. “Tasarımda erişilebilirlik” kamu hizmetinin sunulduğu platform ve sitelerin mutlak surette karşılaması gereken bir kural olarak düzenlenmelidir.

⁵⁶⁸ Cluzel-Métayer / Prébissy-Schnall, “Données publiques et administration numérique – Procédures administratives numériques spéciales”, pr. 12: Yazarlar açıkça Fransız elektronik ihale platformu için daha uygun olan dosya türlerini de dile getirmiştir.

⁵⁶⁹ Ranchordas, “Empathy in the Digital Administrative State”, s. 43; Netherlands Council of State, Administrative Jurisdiction Division, No: 201901989/1/A3, T. 22.01.2020, aktaran a.g.e., Ranchordas, “Empathy in the Digital Administrative State”, s. 43.

⁵⁷⁰ Bu hususun güvenceye alınması için bkz. “İ. B. 1. a. İdareye Çoklu Erişim İlkesi” başlıklı bölüm.

⁵⁷¹ CAVOUKIAN Ann, “Privacy by Design The 7 Foundational Principles Implementation and Mapping of Fair Information Practices”, Information & Privacy Commissioner, Ontario, Canada, 2011.

2) Teknik Sorunlar Karşısında İdarenin Yükümlülükleri

Teknik sorunlar karşısında idarenin yükümlülüklerinin açıkça belirlenmesi idare hukuku bakımından önem teşkil etmektedir. Bunlar, teknik sorun halinde idareyle anlamlı iletişim hakkı (a) ve teknik sorunun idarenin sorumluluğunu doğurabileceği haller (b) başlıkları altında ortaya konmaktadır.

a) Teknik Sorun Halinde İdareyle Anlamlı İletişim Hakkı

Kişilerin, siber alanda yaşanan teknik sorunlar nedeniyle kamu hizmetine erişememesi hak kayıplarına neden olabilmektedir. Mevcut durumda, kişi ulaşmak istediği kamu hizmetinin yürütüldüğü dijital platformda bir arıza olduğunda, bu sorun idareden kaynaklansa bile sıklıkla bunun olumsuz sonucuna katlanmak zorunda kalmaktadır. Bu husus idare hukuku doktrinde eleştirilmektedir⁵⁷². E-Devletin kişileri makineye mecbur bırakmaması ve hizmetten yararlananların idarenin personeline ulaşmasının güvenceye alınması gerektiği belirtilmektedir⁵⁷³.

Défenseur des droits ile OECD de kişinin kamu hizmetinin siber alanda sunumu sırasında idare ajanına ulaşılabilmesi gerektiğini, bunun kamu hizmetinin gereği olduğunu ifade etmektedir⁵⁷⁴. Kamu hizmetinin siber alanda sunumundaki her bir prosedür için kişinin bu prosedürün yürütülmesinde karşılaştığı zorluğu bildirmesine olanak tanıyan etkin bir yolun tanınması önerilmektedir⁵⁷⁵. Kişinin siber alanda kamu hizmetine erişim sürecinde başından sonuna dek idaredeki personelin desteğine ulaşma imkânının sağlanması, kamu hizmetinin gereği olarak belirtilmektedir⁵⁷⁶. Bu destek için alınacak önlemlerin açıkça düzenlenmesi tavsiye edilmektedir⁵⁷⁷.

İdare hukuku doktrinde, kamu hizmetinin siber alanda sunumunda destek verilmesinin hukuk düzeninde kavramlaştırılması için yapılan çalışmalar sonucunda “idareyle anlamlı iletişim hakkı” kavramı (*the right to meaningful contact with government*) ortaya konmuştur⁵⁷⁸. “*Dijital idari devletin*” meşruiyetini sağlamaya

⁵⁷² Oberdorff, “L’administration électronique ou l’e-administration”, s. 14.

⁵⁷³ a.g.e.

⁵⁷⁴ “Dématérialisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 24; “OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age”, s. 7.

⁵⁷⁵ “Dématérialisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 24.

⁵⁷⁶ “OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age”, s. 7.

⁵⁷⁷ “Dématérialisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 42.

⁵⁷⁸ Ranchordas, “Empathy in the Digital Administrative State”, s. 38.

yönelik olan bu hakkın içeriğine göre teknolojinin kişilerin haklarını ihlal etme riski bulunan alanlarda, kişilerin doğrudan kamu görevlisine erişebilmesini sağlayan önlemler alınmalıdır⁵⁷⁹.

İdareyle anlamlı iletişim hakkının iki yönden somutlaştırılması mümkündür. Bunlardan ilki düzenleyici ve denetleyici kuruluşların görev ve yetkilerini, ikincisi eşitlik kurumlarının görev ve yetkilerini ilgilendirmektedir.

Teknik sorunlarla düzenleyici ve denetleyici kuruluşların ilgisi *Défenseur des droits*'nın raporunda tartışılmıştır. Fransız idare hukukunda kişinin yaşayacağı teknik sorunu yetkili düzenleyici denetleyici kuruluşa⁵⁸⁰ bildirme imkânı vardır⁵⁸¹. Bu imkân akla hem Fransız hukukunda hem Türk hukukunda bulunan veri ihlalinin, kişisel verileri koruma otoritesine bildirilmesi imkânını⁵⁸² getirir de ARCEP'e yapılan bildirimin niteliği farklıdır ve İdare ile Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun anlamında⁵⁸³ da bir idari başvuru sayılmamaktadır⁵⁸⁴. Kişisel veriyle ilgili mevzuatta olduğu gibi ihlallerin durdurulması için konu idareye sevk edilmemektedir. Yalnızca ihlalin varlığı konusunda düzenleyici denetleyici kuruluş bilgilendirilmiş olmaktadır. Üstelik Fransa'daki mevcut uygulamada bu bildirim yalnızca İnternet vasıtasıyla yapılabilmektedir. Öncelikle, bu bildirim, hukuki sonuç doğuracak şekilde düzenlenmeli ve İnternet dışındaki yollarla da bildirme mümkün olmalıdır⁵⁸⁵.

Ayrıca kamu hizmetini siber alanda sunan idareler bakımından da teknik sorunların çözülmesi için doğrudan başvurulabilecek yetkililerin belirlenmesi yasal düzeyde kural haline getirilebilir. Yetkilinin talebe olumlu cevap verememesi halinde de ilgili düzenleyici denetleyici kuruluşa başvurularak kamu hizmetine erişimin önündeki engelin kaldırılması talep edilebilir.

⁵⁷⁹ a.g.e., s. 40.

⁵⁸⁰ "A quoi sert l'Arcep ?", <https://www.arcep.fr/larcep/nos-missions.html> (Erişim Tarihi: 27.01.2024), ARCEP, Fransa'da elektronik haberleşme alanındaki bağımsız idari otoritedir.

⁵⁸¹ "Un problème avec vos réseaux ? Dites-le sur J'alerte l'Arcep > Accueil", <https://jalarte.arcep.fr/> (Erişim Tarihi: 27.01.2024).

⁵⁸² 6698 s. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu m. 13'e göre veri ihlali halinde önce veri ihlalinin gerçekleştirene başvurulmakta, sonuç alınamaması halinde m. 14'e göre Kişisel Verileri Koruma Kuruluna şikâyetle bulunmaktadır. Bu şikâyet, yalnızca bildirimle sınırlı kalmayıp idari yaptırımla sonuçlanabilmektedir.

⁵⁸³ CRPA m. L112-8.

⁵⁸⁴ "Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics", s. 16.

⁵⁸⁵ a.g.e.

Anlamalı iletişim hakkının somutlaştırılmasındaki ikinci husus, siber alanda sunulan kamu hizmetlerine teknik sorun nedeniyle erişim engelinin eşitlik kurumları vasıtasıyla kaldırılmasıdır. Fransız eşitlik kurumu *Défenseur des droits*'nın karar ve uygulamaları bu yönden dikkat çekicidir. *Défenseur des droits*, bir kişi kamu hizmetine siber alanda erişememesine neden olan bir teknik sorunla karşılaştığında, doğrudan kişinin idareyle olan ilişkisine müdahil olarak kamu hizmetine erişimi sağlamaktadır.

Défenseur des droits'nın müdahalesini çeşitli karar ve uygulama örneklerinden görmek mümkündür. Örneğin, oturma izni için valiliğin İnternet sitesi üzerinden randevu almaya çalışanlar yaşadıkları sorun nedeniyle kuruma başvurmuştur. Zira birkaç ay boyunca valiliğin İnternet sitesine bağlanmayı defalarca denemiş ve bu denemelerini ekran görüntüleri aracılığıyla kanıtlamışlardır. Art arda gelen başvuruların ardından *Défenseur des droits*, valilikle doğrudan iletişime geçmiş, bu kişilere randevu verilmesini ve başvurularının incelenmesini istemiştir⁵⁸⁶. Başka bir örnekte, araba satın alması nedeniyle idarenin İnternet sitesine belge yüklemesi gereken kişi, ekler bölümünün 1 MB ile sınırlı olması nedeniyle 1.2 MB büyüklüğündeki belgesini sisteme yükleyemediğinden *Défenseur des droits*'ya başvurmuştur⁵⁸⁷. Bir diğer örnekte ise Fransızca okuyup yazamayan yabancı kökenli yaşlı bir kişi, ayrılmış alana park etmek için kartı olmasına rağmen engelli alanına park ettiği için park cezası almıştır. Ancak itiraz idarenin İnternet sitesinden yapıldığı için bunu tek başına yapamayıp *Défenseur des droits*'nın personelinden yardım istemiştir ve personel bu itirazı başvurulanla birlikte yazmıştır⁵⁸⁸.

Défenseur des droits'nın, idareyle bizzat temasa geçmesinin yanı sıra tavsiye kararları vermesi ve idarenin bu kararlara uyması yaygındır. Örneğin, sosyal güvenlik kurumunun İnternet sitesinde yaptığı başvuruda bir hata yapan kişi, sosyal güvenlik kurumu hatasını düzeltmesine izin vermeyince *Défenseur des droits*'ya başvurmuştur. *Défenseur des droits*, başvuran lehine karara vararak gerekli değişikliklerin yapılmasını tavsiye etmiştir. Sosyal güvenlik kurumunun, başvuruyu reddetmek için bir yasal dayanağı bulunmadığı belirtilmiştir⁵⁸⁹. Başka bir örnekte, emeklilik maaşını almak için banka hesabı bulundurulması zorunlu tutulan bir kişi *Défenseur des*

⁵⁸⁶ “Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics”, s. 22.

⁵⁸⁷ a.g.e., s. 20.

⁵⁸⁸ a.g.e., s. 33.

⁵⁸⁹ Défenseur des droits, No: 2018-285 T. 09.10.2018, juridique.defenseurdesdroits.fr.

droits'ya başvurmuş, Kurum da bu kişinin emekli maaşının başka bir yolla ödenmesini ve bu çözümün aynı nedenle maaşı ödenmeyen herkese uygulanmasını tavsiye etmiştir⁵⁹⁰.

Görüldüğü üzere *Défenseur des droits*'nın doğrudan müdahaleleri siber alanda sunulan kamu hizmetlerine erişim engellerini kaldırmada etkin olmuştur. Kişiler, kamu hizmetine ulaşmanın anlamsız kalacağı bir süre geçmeden *Défenseur des droits*'nın kararı ya da müdahalesi üzerine teknik sorunu ortadan kaldırarak kamu hizmetine ulaşmıştır. Başka bir deyişle, kamu hizmetini yürüten idareyle, bir başka idare olan *Défenseur des droits*'nin aracılığıyla anlamlı iletişim kurulmuştur. İdareyle anlamlı iletişim hakkının bu yönüyle Türk hukukunda uygulanabilirliği TİHEK ve KDK'nin görev ve yetkileriyle, *Défenseur des droits*'nın görev ve yetkilerinin ana hatlarıyla karşılaştırması yoluyla değerlendirilecektir.

Défenseur des droits'yı düzenleyen kanunda⁵⁹¹, yukarıda belirtilen uygulamalara dayanak oluşturan düzenlemeler arasında iki madde dikkat çekmektedir.

Bunlardan ilki⁵⁹², Türk hukukundaki düzenlemeyle benzerlik göstermektedir. Buna göre *Défenseur des droits*, başvuranın hak ve özgürlüklerine saygı gösterilmesini güvence altına almak ve bildirilen güçlükleri çözmek ya da bunların tekrarlanmasını önlemek için türlü tavsiyede bulunabilir ve kişinin durumunun hakkaniyet temelinde çözüme kavuşturulmasını tavsiye edebilir. Benzer şekilde KDK, “*idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla*” görevlidir⁵⁹³. TİHEK de “*ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin başvurular ile insan hakları veya ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin resen yapılan incelemeleri karara bağlamak, bu başvuru ve incelemelere ilişkin gerekli hâllerde uzlaşma sürecini sonuçlandırmak, ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin bu Kanunda öngörülen idari yaptırımlara karar vermek*”le görevlendirilmiştir⁵⁹⁴.

⁵⁹⁰ Défenseur des droits No: 2016-012 T. 05.02.2016, juridique.defenseurdesdroits.fr.

⁵⁹¹ LOI organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, JORF 30.03.2011-0075.

⁵⁹² LOI organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits m. 25.

⁵⁹³ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu m. 5/1, RG 29.06.2012-28338

⁵⁹⁴ 6701 Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu m. 11/(b), RG 20.04.2016-29690.

Défenseur des droits ile Türk hukuk sistemindeki TİHEK ve KDK'nin görev ve yetkisi birbirine benzer durumdadır. Türkiye'de de hizmetten yararlananlar erişilebilirlik sorunlarıyla ilgili olarak bu kurumlara başvurabileceklerine dair bilinçlendirilmelidir. TİHEK kararlarının uygulanmasıyla ilgili verilere ulaşamamakla beraber KDK'nin tavsiye kararlarının idarelerce uygulanma oranı 2023 yılı için %77,5 olarak tespit edilmiştir⁵⁹⁵. Bunun yanı sıra doktrinde, idarelerin, yargı öncesi çözüm usullerini ve bu usullerin sonuçlarını uygulamayı ilke edinmeleri, personelin bu konuda eğitilmesi ve bilinçlendirilmesi gerektiği belirtilmektedir⁵⁹⁶. Bu doğrultuda hem hizmetten yararlananlar hem de idareler erişilebilirlik sorunlarının TİHEK ve KDK vasıtasıyla çözülebileceğine dair bilinçlendirilmelidir. Ayrıca TİHEK ve KDK, engelli hakları, sığınma hukuku, çocuk hakları gibi konuya özgü araştırma ve raporlamalar da yapmaktadır⁵⁹⁷. Dijital dönüşümün yaygınlaştığı günümüzde siber erişilebilirliğe özgü araştırma ve raporlamaların yapılması ve bunların idarelerce dikkate alınması önem taşımaktadır.

İkinci karşılaştırılması gereken düzenleme, eşitlik kurumunun arabuluculuk yapabilmesine imkân veren düzenlemedir. *Défenseur des droits*, önüne gelen uyuşmazlıkları arabuluculuk (*médiation*) yoluyla *dostane* bir şekilde çözebilir⁵⁹⁸. Madde hükmünün devamından arabuluculuk sırasında toplantı yapıldığı ve görüşlerin alındığı anlaşılmaktadır. “*Dostane*” kavramı Türk hukukunda Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te yer almaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun dostane çözüm kararı verme yetkisi de vardır⁵⁹⁹. Dostane çözüm kararının ise talebin idare tarafından yerine getirilmesi ve yerine getirildiğinin de Kamu Denetçiliği Kurumu'na bildirilmesi üzerine verileceği belirtilmiştir⁶⁰⁰. Bu düzenlemelerden, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun dostane çözüme kendisinin ulaşmak için çalışmayacağı anlaşılmaktadır. Oysaki Fransız idare

⁵⁹⁵ 2023 yılı KDK Faaliyet Raporu, s. 49, <https://paylasim.ombudsman.gov.tr/dokuman/documentuploads/KDK-2023-Yili-Idare-Faaliyet-Raporu/index.html> (Erişim Tarihi: 15.09.2024)

⁵⁹⁶ ODYAKMAZ Zehra / ÇINARLI Serkan / AVCIOĞLU AKSOY Ezgi, *İdare Hukukunda Yargı Öncesi Uyuşmazlık Çözüm Usulleri*, Ankara: Seçkin, 2018, ss. 161-164.

⁵⁹⁷ 2023 yılı KDK Faaliyet Raporu, ss. 68-70; “Tematik Raporlar”, <https://www.tihet.gov.tr/kategori/pages/Tematik-Raporlar> (Erişim Tarihi: 15.09.2024).

⁵⁹⁸ LOI organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits m. 26.

⁵⁹⁹ 6328 sayılı Kanun m. 31.

⁶⁰⁰ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 33/A, RG 28.03.2013-28601 Mükerrer.

hukukunda yer alan düzenlemede eşitlik kurumu, uyuşmazlığı kendisi dostane biçimde çözmekle görevlendirilmiştir. Uygulamada dostane çözüm kararları yazılmadığı⁶⁰¹ ve yayımlanmadığı için de konuyla ilgili daha fazla yorum yapılamamaktadır.

Eşitlik kurumlarının etkin olması için bu kurumların görev ve sorumluluk alanının etkili bir faaliyet yürütmeyi engelleyecek nitelikte geniş olmaması gerekir⁶⁰². Etkili faaliyetin sağlanabilmesi için kurumların idare önünde mağduru temsil edebilmesine ve idareyi harekete geçirmesine imkân sağlayan yetkiler tanınması önerilmektedir⁶⁰³. Nitekim eşitlik kurumları, hukukilik denetimiyle sınırlı olmayıp yerindelik denetimi yapmakla yetkilendirilebilmektedir. Bu yetki, erişilebilirlik sorunlarının TİHEK ve KDK tarafından doğrudan çözülmesini ve *Défenseur des droits* kararlarında olduğu gibi hizmetten yararlananı doğrudan siber alandaki kamu hizmetine eriştirmesini sağlayacak biçimde düzenlenebilir.

b) Teknik Sorunun İdarenin Sorumluluğunu Doğurabileceği Haller

Kişilerin kamu hizmetine siber alanda erişmesi için idarenin teknik sorunları önlemek ve gidermekle ilgili yükümlülükleri olduğu açıktır. Bununla beraber idarenin İnternet sitesinde oluşan her sorun için doğrudan idarenin sorumlu olduğunun kabul edilmesi hayatın olağan akışına aykırı olduğu gibi idarenin işleyişini de engelleyebilir. Şu an olduğu gibi idarelerin İnternet sitelerinden kaynaklanan sorunların sonuçlarına tamamen kişilerin katlanması da hukuka aykırı biçimde hak ihlallerine yol açmaktadır. Uluslararası alandaki idare hukuku doktrini ve içtihadında idarenin bu konuda sorumlu tutulabileceği durumlar tartışılmıştır. İdarenin sorumlu tutulacağı haller, siber alanda sunulan kamu hizmetine erişimi güvenceye almak için gereken yükümlülüklerini göstermektedir.

Fransız Danıştay'ın değerlendirmesine göre, idare erişilebilirlikle ilgili gerekli koşulları sağladığı takdirde idareye siber alanda ulaşılmaması halinde hizmet kusuru doğmayacaktır⁶⁰⁴. Bu da söz konusu erişilebilirlik koşullarının belirlenmesini önemli

⁶⁰¹ Karan / Sever, "Bir İnsan Hakları Koruma Mekanizması Olarak Ulusal Eşitlik Kurumları Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye İnsan Hakları Eşitlik Kurumu", s. 59.

⁶⁰² a.g.e., s. 51.

⁶⁰³ a.g.e.

⁶⁰⁴ CE 5ème - 6ème chambres réunies No: 437115 T. 22.07.2020, pr. 11, legifrance.gouv.fr

kılmaktadır. Bu koşulların temeli olarak idarenin, kamu hizmetini yürüttüğü siber alanların düzgün çalışmasını güvenceye alması beklenmektedir⁶⁰⁵.

İdare, kamu hizmetinin sunulduğu platformların kurulması ve çalışması için yetkin ve yeterli personeli sağlamakla yükümlüdür⁶⁰⁶. Kullandığı teknolojileri kamu hizmetine erişimi engellemeyecek şekilde seçmelidir⁶⁰⁷. Sözgelimi kesinti ihtimalini azalttığından bulut bilişim sistemlerini kullanmayı⁶⁰⁸ tercih etmelidir⁶⁰⁹. İdare, yürütülen kamu hizmetinin özelliğine göre doğru yazılımları seçmekle yükümlüdür. Bu yükümlülüğünü yerine getirmeyen idarenin hizmet kusuruyla karşı karşıya kalması muhtemeldir. İdarenin, sistemi doğru şekilde kurması yeterli olmayıp çalışıp çalışmadığını düzenli olarak kontrol etmesi gereklidir⁶¹⁰. Türk hukukunda idarenin bu yükümlülüğüne dair düzenleme çalışmaları vardır.

CBK Taslağı m. 3/1(g)'de “*tebdili denetim*” adında bir denetim öngörülmüştür. Buna göre denetleyici, kimliğini gizleyerek kamu hizmetinden yararlanan rolüyle söz konusu CBK Taslağı hükümlerinin kamu görevlilerince uygulanıp uygulanmadığını tespit edecektir. Söz konusu hükümler, siber alandaki kamu hizmetinin sunumuna ilişkin olduğundan denetlenecek olan kamu hizmetinin yürütüldüğü dijital platformların düzgün çalışıp çalışmadığıdır. Elbette ki bu yükümlülüğün daha açık biçimde belirlenmesi isabetli olacaktır.

Kamu platformunda kamu hizmetini engelleyen bir arıza olduğunda platformda yürütülen prosedürün yeniden başlatılması imkânı sunulmalıdır. Fransız Danıştayı, elektronik ihale platformuyla ilgili bir kararında⁶¹¹, hizmetteki kesintinin o sırada teklif vermek isteyen bir adayı engellemesi halinde bu imkânın yeniden tanınması gerektiğini ifade etmiştir. Fransız Danıştayı’nın belirttiği üzere, “*son teslim tarihinde teklifini sunamayan istekli, bir yandan teklifini zamanında yüklemek için bir adaydan beklenen normal özeni gösterdiğini ve diğer yandan bilgisayar ekipmanının normal*

⁶⁰⁵ Cluzel-Métayer / Prébissy-Schnall, “Données publiques et administration numérique – Procédures administratives numériques spéciales”, pr. 16.

⁶⁰⁶ “OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age”, s. 8.

⁶⁰⁷ a.g.e., s. 10.

⁶⁰⁸ Kamu hizmetinde bulut bilişim sistemlerinin kullanımının güvenlik yönü ikinci ana bölümde ele alınmaktadır.

⁶⁰⁹ “OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age”, s. 10.

⁶¹⁰ a.g.e., s. 8.

⁶¹¹ CE 7ème - 2ème chambres réunies No: 449250 T. 23.09.2021.

şekilde çalıştığını kanıtlarsa, kamu alıcısı elektronik ortamda sunulan bir teklifi geç olduğu gerekçesiyle reddedemez”.

Konuyla ilgili olarak Lille İdare Mahkemesi’nin pilot karar olarak kabul edilen kararı⁶¹² ile bağlantılı içtihatla yapılan değerlendirmedeki⁶¹³ açıklamalar yol göstericidir. Buna göre kamu hizmetinden yararlanmaya çalışan kişi, erişim için elinden geleni yaptığını ispatlayabildiğinde idarenin, kamu platformunun düzgün çalıştığını ispatlaması gereklidir. İdare, teknik sorunları öngörebilmeli, kendi tercihlerinden ötürü kamu hizmetinden yararlananların zarar görmesini engellemelidir. Öte yandan idarenin bu yükümlülüğünü yerine getirip getirmediği incelenirken karşısındaki kişinin de kamu platformuna bağlanmak için gerekli tüm girişimlerde bulunduğunu göstermesi istenmektedir. Karardaki olayda, bakanlığın web sitesine bağlanmaya çalışan öğrencinin bu girişimlerini gösteren ekran görüntüsü almış olması, idarenin sorumlu tutulabilmesini sağlayan ikinci koşul olmuştur. Ancak bu durum, herkesin bu öğrenci kadar siber okuryazarlığı olmayacağı gerekçesiyle eleştirilmiştir⁶¹⁴.

Gerçekten de idarenin web sitesinde sorun yaşayan herkes o an siteye bağlanamadığını gösterecek şekilde ekran görüntüsü alma farkındalığına sahip olamayacaktır. Ancak yakın tarihli kararlarda da benzer yönde değerlendirmeler yapılmıştır. Valiliğin web sitesi üzerinden oturma izni için başvuru alınamaması, idari yargıda pek çok başvuruya neden olmuştur. İdarenin, yabancının başvurusunun makul süre içinde incelenmesini sağlamak üzere bir randevu sistemi sağlamakla yükümlü olduğu yine belirtilmiştir⁶¹⁵. Ancak kararlarda, kişilerin randevu almayı denediklerini gösteren ekran görüntüsü gibi deliller sunması beklenmiştir⁶¹⁶.

Elbette ki idare hukukunun sorumluluk müessesinin bir gereği olarak idarenin yükümlülüklerini yerine getirip getirmediği yalnızca idare açısından incelenmemektedir. İdare karşısındaki kişinin davranışları da bu inceleme kapsamında yer almaktadır. Ancak siber uçurumun dezavantajlı tarafındaki kişiler teknik arızayla

⁶¹² BERNABEU Boris, “Le principe d’égalité de traitement des candidats à un concours administratif à l’épreuve d’Internet”, AJDA 2006, s. 436, dalloz.fr.

⁶¹³ a.g.e.

⁶¹⁴ a.g.e.

⁶¹⁵ Tribunal administratif de Montreuil No: 1800776 T. 20.02.2018, lacimade.org.

⁶¹⁶ “Dématérialisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 23

karşılaştıklarında idari yargının beklediği delili sunamayabilirler. Bu konudaki eşitsizliğin kalkması için idarenin web sitesine bağlanan kişiye hizmete her bağlanışında kişisel ve tarihli bir bağlantı onayının gönderilmesi önerilmektedir⁶¹⁷. Kamu platformundaki ilgili prosedür tamamlanamasa bile kişinin hizmete erişmeye çalıştığına dair bu kaydın kişiye telefon mesajı ile gönderilmesi isabetli olacaktır⁶¹⁸.

Bunların yanı sıra, idarenin, kamu platformunda bir arıza olması halinde yapması gerekenler açıkça belirlenmiş olmalıdır. Bir kamu platformunda teknik arıza yaşandığında, bu platformda yürütülen hizmetlerden süre aşımı kuralı bulunanlarla ilgili olarak ek süre verilmesi gerekir⁶¹⁹. Örneğin, UYAP Bilişim Sisteminde yaşanan sorunlar kişilerin hak arama özgürlüğüne erişimini kısıtlayacak düzeydedir. Bu sistemle ilgili sorunlar Adalet Bakanlığı'nın kontrolündedir⁶²⁰. Ancak bu alana ilişkin mevzuatta UYAP'ta arıza olduğu takdirde dava açma süresine ek bir gün eklenmesi gibi bir düzenleme yoktur. Elektronik ihale bakımından da teknik sorun halinde erteleme ya da yenileme konusunda Kamu İhale Kurumu'nun yetkili olduğunun belirtilmesiyle yetinilmiş⁶²¹, ek süre verilmesi gerektiğine dair açık bir hüküm düzenlenmemiştir. Teknik arızaya konu olan kamu hizmetiyle ilgili hak ihlalinin yaşanmaması için arızanın yaşandığı süre kadar ek sürenin verilmesi isabetli olacaktır. Ayrıca kamu platformundaki bakım çalışması hallerinde ilgililerinin bilgilendirilmesinin kural olması yerinde olacaktır.

Son olarak teknik sorun karşısında idarenin yükümlülükleri yukarıda bahsedilen diğer ilke ve kurallar da göz önünde bulundurularak düşünülmelidir. Öncelikle çoklu erişim ilkesinin teknik arıza hallerinde uygulanması sağlanmalıdır. Örneğin, kamu platformunda yaşanacak bir arıza ihtimaline karşın, ihale teklifini posta yoluyla ileten adayın engellenmemesi gerekir. Virüs gibi bir sorun nedeniyle elektronik ihale platformundaki teklif dosyasının açılmaması halinde yedek kopya⁶²² açılabilir⁶²³.

⁶¹⁷ “Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics”, s. 24.

⁶¹⁸ a.g.e., s. 38.

⁶¹⁹ Ranchordas, “Empathy in the Digital Administrative State”, s. 43.

⁶²⁰ Adalet Bakanlığı'nın 125 sayılı 9 Şubat 2006 tarihli Teknik Birimlerin Görev, Yetki ve Sorumlulukları Hakkında Genelgesi, bigm.adalet.gov.tr.

⁶²¹ Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği m. 19/4.

⁶²² Arrêté du 22 mars 2019 fixant les modalités de mise à disposition des documents de la consultation et de la copie de sauvegarde, JORF 31.03.2019-0077.

⁶²³ Cluzel-Métayer / Prébissy-Schnall, “Données publiques et administration numérique – Procédures administratives numériques spéciales”.

Türk hukukunda ise virüs gibi bir teknik sorun nedeniyle açılmayan teklifin değerlendirme dışı bırakılacağı düzenlenmiştir⁶²⁴. Oysaki teknik sorun hallerinde fiziki ortamda kamu hizmetine ulaşılabilmelidir. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de UYAP benzeri bir sistemle ilgili bir kararında sistemde teknik sorun yaşanması halinde, kamu hizmetinin siber alanda sunumu zorunlu olsa bile fiziki başvurunun kabul edilmesi gerektiğine hükmetmiştir⁶²⁵. Kararda ayrıca idarenin, kamu platformunu ilgililerin kolay kullanacağı şekilde kurması gerektiği ve nasıl kullanacaklarının açıkça anlatması gerektiği ifade edilmiştir.

b. İdarenin Engellilerin Teknik Erişilebilirliğinin Sağlanmasına Özel Yükümlülükleri

Engellilerin siber alana erişimi özel düzenleme ve yükümlülükleri gerektirmektedir. Nitekim hem uluslararası düzenlemelerde hem de iç hukuktaki düzenlemelerde engellilerin erişimiyle ilgili özel düzenlemeler oluşturulmuştur. Dijital dönüşümün hızlanması ve kamu hizmetinin esas olarak siber alana geçmesiyle birlikte bu düzenleme ve uygulamaların geliştirilmesi ihtiyacı doğmuştur.

Söz konusu ihtiyaca yönelik olarak 2016/2102 sayılı Direktif'te AB üyesi ülkelerin engellilerin siber alanda kamu hizmetinin erişiminin özel olarak düzenleyen erişilebilirlik beyanlarının hazırlanması öngörülmüştür⁶²⁶. BM Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme'nin de gereklerini karşılayan⁶²⁷ bu beyanın veya bu içerikte bir düzenlemenin bulunması Türk hukukunda da engellilerin erişimiyle ilgili düzenlemelerin gelişmesini sağlayabilir (1). Bununla beraber yalnızca erişilebilirlik beyanının öngörülmesiyle yetinilmemeli, bu beyanın yer aldığı yabancı hukuk sistemlerindeki eleştirilerden hareketle idarenin yükümlülüklerinin gerçekçi olarak yerine getirebilir kılınması için önlemler alınmalıdır (2).

⁶²⁴ Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği m. 23 ve m. 24.

⁶²⁵ AİHM Xavier Lucas v. France Başvuru no: 15567/20 T. 09.06.2022, hudoc.

⁶²⁶ 2016/2102 sayılı Direktif m. 7.

⁶²⁷ 2016/2102 sayılı Direktif, BM Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme'de öngörülenlerin üye devletler tarafından yerine getirilmesini sağlayacak şekilde oluşturulmuştur (2016/2102 sayılı Direktif, Başlangıç m. 12).

1) Engellilerin Erişiminin Özel Olarak Düzenlenmesi: Erişilebilirlik Beyanı

Türkiye'nin de taraf olduğu BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme'nin dayandığı ilkelerden biri erişilebilirliktir⁶²⁸. Söz konusu Sözleşme'deki erişilebilirlik ilkesinin unsurları⁶²⁹ arasında devletlerin, engellilerin bilgi ve iletişim teknolojilerine erişimi için uygun tedbirleri alması ve engellilerin İnternet dahil olmak üzere yeni bilgi teknolojilerine erişimini teşvik etmesi yer almaktadır. Bu teşvikin bilgi teknolojilerinin tasarım, geliştirme ve dağıtım aşamalarında olması ve erişimin asgari maliyetle sağlanması gerektiği özellikle ifade edilmiştir⁶³⁰. Nitekim 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun da erişilebilirlik gereğince bilgi ve iletişim teknolojisinin engelliler tarafından güvenli ve bağımsız olarak kullanılabilmesi⁶³¹ ve bunun sağlanması gereğini⁶³² düzenlemektedir⁶³³.

Türk hukukunda engellilerin siber alanda kamu hizmetine erişimiyle ilgili genel bir hükme Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'te rastlanmaktadır. Buna göre idare, kamu hizmetlerine engellilerin kolayca erişmesi için gereken önlemleri almakla yükümlüdür⁶³⁴. Maddede siber alandan bahsedilmese de Yönetmelik'in kapsamında elektronik ortamda sunulan kamu hizmetleri yer aldığından söz konusu düzenleme konuya özgü bir hüküm olarak kabul edilebilir. Ayrıca farklı bir Yönetmelik'te kamu hizmetinin önemli bir bölümünün yürütüldüğü e-Devlet Kapısının da engellilerce erişilebilir olması için e-Devlet Kapısı işletmecisinin gerekli çalışmaları yapacağı öngörülmüştür⁶³⁵.

Öte yandan siber alanda kamu hizmeti sunumunun BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme'nin gereklerine uygun biçimde kapsamlı olarak yasal çerçevede

⁶²⁸ BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme m. 3/1(f).

⁶²⁹ BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme m. 9.

⁶³⁰ BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme m. 9/1(h).

⁶³¹ 5378 sayılı Kanun m. 3/1(f).

⁶³² 5378 sayılı Kanun m. 7/3.

⁶³³ Engellilerin haklarını genel olarak düzenleyen 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun'da siber alana özgü bir hükme yer verildiği de görülmektedir. Bu hükümde engelli bireylerin eğitim için elektronik kitaba erişim hizmetinin Milli Eğitim Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığınca yürütüleceği düzenlenmiştir (5378 sayılı Kanun m. 15/son).

⁶³⁴ Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik m. 7'nin başlığı ve içeriği, "engelli" değil, "özürlü" kavramını taşımakta olup bu hususun düzeltilmesi önem arz etmektedir.

⁶³⁵ E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 8/1, d.

düzenlenmesi önem taşımaktadır. Bununla birlikte siber alana özgü düzenlemenin yer aldığı taslak da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi niteliğindedir. CBK Taslağı'nda “*dijital kamu hizmeti araçlarının*” engellilerin hizmete kolay erişimine uyumlu hale getirilmesi yönünde düzenleme mevcuttur⁶³⁶. Bunların yanı sıra 2023 yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı'nda engelli kişilere yönelik e-Devletteki erişilebilirliğin artırılacağı öngörülmüş, Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve TÜRKSAT konuyla ilgili görevli kılınmıştır⁶³⁷. Diğer yandan BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme'ye taraf çeşitli ülkelerin, bu konuyu idarenin kamu hizmeti sunumuna özgülenmiş kanunlarda düzenledikleri görülmektedir.

Bu kapsamda Fransa, Dijital Cumhuriyet Yasası olarak da adlandırılan 7 Ekim 2016 tarihli Kanun'la engelliler için daha ayrıntılı hükümler⁶³⁸ getirmiştir. Merkezi idare, yerel yönetimler ve kamu kurumlarının kamuya çevrimiçi sunduğu bilişim hizmetlerinin engellilerce ulaşılabilir olması ayrıca düzenlenmiştir. İtalya'da da benzer şekilde başlığı “Dijital İdare Yasası” olarak tercüme edilebilecek bir kanunla engellilere yönelik düzenleme getirilmiştir⁶³⁹. Bahsedilen Kanun'un 53. maddesi, idarelerin İnternet sitelerinin özellikle engelliler bakımından erişilebilirlik, yüksek derecede kullanılabilirlik ve uygunluk ilkelerine dayanması; bu sitelerin kullanıcı dostu, yüksek kalitede, açık bir dilde, güvenilir ve birlikte çalışılabilirliğe uygun olması gerektiğini belirtmektedir⁶⁴⁰. Bu düzenlemelerin yukarıda bahsedilen⁶⁴¹ “POUR ilkeleri”ne uyumu sağlama amacını taşıdığı anlaşılmaktadır.

POUR ilkelerinin yer aldığı 2016/2102 sayılı Direktif, BM Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme hükümlerinin uygulanması amacıyla oluşturulduğundan⁶⁴² anılan Direktif'teki düzenlemeler, BM Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme'ye taraf olan Türkiye'nin yapacağı ve uygulayacağı düzenlemeler bakımından yol gösterici niteliktedir. Nitekim POUR ilkeleri AB üyesi devletlerin hazırlamakla yükümlü

⁶³⁶ CBK Taslağı m. 9/4.

⁶³⁷ “2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı”, s. 361.

⁶³⁸ Dijital Cumhuriyet Yasası m. 106-107.

⁶³⁹ Caporale / Morcillo Moreno, “Smart cities and disability: digital accessibility as a precondition”, s. 406.

⁶⁴⁰ a.g.e.

⁶⁴¹ Bkz. “I. B. 2. a. 1) c) iii. Empati Temelinde Tasarım” başlıklı bölüm.

⁶⁴² 2016/2102 sayılı Direktif, Başlangıç m. 12.

oldukları “Erişilebilirlik Beyanı (*accessibility statement*)” isimli belgelerde somutlaştırılmaktadır.^{643,644} Türk hukuku açısından erişilebilirlik beyanıyla ilgili öneri geliştirebilmek için idare hukuku sistemlerinin benzerliği nedeniyle Fransız hukukundaki örneğin incelenmesi yararlı olabilir.

Fransız hukukunda engellilerin haklarını genel olarak düzenleyen kanunda idarenin İnternet siteleri ve mobil uygulamalarının erişilebilirliğiyle ilgili kuralların ve bu kurallara uyulmaması halinde uygulanacak yaptırımların kararnameyle belirleneceği düzenlenmiştir.⁶⁴⁵ Kararname’nin içeriği yine aynı Kanun maddesinde açıklanmıştır. Buna göre kararnamede erişilebilirlik kuralları, orantısız yükten kaynaklanan muafiyetin içeriği, çevrimiçi hizmetin türüne göre farklılaşabilen uygulama koşulları ve çevrimiçi hizmette çalışan görevlilerin eğitimleri yer alacaktır.⁶⁴⁶ Nitekim bu hususları düzenleyen Kararname’nin yürürlükte olduğu görülmektedir⁶⁴⁷ ve bu Kararname de idarelerin uyması gereken erişilebilirlik beyanına işaret etmektedir.

Engellilerle ilgili görevli bakanlık ve dijitalleşmeden sorumlu bakanlık tarafından ortaklaşa kabul edilen bir erişilebilirlik beyanı, engelliler için çevrimiçi kamu hizmetlerine erişilebilirliğin uygulanmasına yönelik teknik prosedürleri belirlemektedir.⁶⁴⁸ Bu beyanda erişilebilirliği sağlayan format ve bilgiler, orantısız yük kriterlerinin uygulanma yöntemleri ve erişilebilirlik kriterlerine uyumu değerlendirmek için teknik metodolojinin yer alacağı açıkça belirtilmiştir.⁶⁴⁹ Başka bir

⁶⁴³ 2016/2102 sayılı Direktif m. 7.

⁶⁴⁴ Türk hukukundaki mevzuatta bu özelliklerin dolaylı olarak yer aldığı görülmektedir. Kayıtlı Elektronik Posta Rehberi ve Kayıtlı Elektronik Posta Hesabı Adreslerine İlişkin Tebliğ “Erişilebilirlik” başlıklı m. 9’da ve Kamu Kurumları İnternet Siteleri Kılavuzu s. 37’de “*Web erişilebilirlik girişim yönergesi (Web Content Accessibility Guidelines)*”nin uygulanacağı ifade edilmektedir. WCAG’de de POUR ilkeleri yer almaktadır.

⁶⁴⁵ 2005-102 sayılı 11 Şubat 2005 tarihli Engellilerin Eşit Hak ve Fırsatlara Sahip Olmaları, Katılımları ve Vatandaşlıklarına İlişkin Kanun m. 47 (Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l’égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, JORF 12.02.2005-36).

⁶⁴⁶ 2005-102 sayılı 11 Şubat 2005 tarihli Engellilerin Eşit Hak ve Fırsatlara Sahip Olmaları, Katılımları ve Vatandaşlıklarına İlişkin Kanun m. 47/5.

⁶⁴⁷ 2019-768 sayılı Halkla Çevrimiçi İletişim Gerektiren Hizmetlerde Engelli Kişilerin Erişilebilirliği Hakkında Kararname (Décret n° 2019-768 du 24 juillet 2019 relatif à l’accessibilité aux personnes handicapées des services de communication au public en ligne, JORF 24.07.2019-171). 2019 yılında yürürlüğe giren bu Kararname konuyla ilgili ilk kararname olmayıp güncel ihtiyaçlar çerçevesinde oluşturulduğu, öncesinde farklı bir kararnamenin (14 Mayıs 2009 tarihli ve 2009-546 sayılı Kararname) yürürlükte olduğu anlaşılmaktadır.

⁶⁴⁸ 2019-768 sayılı 24 Temmuz 2019 tarihli Kararname m. 5. İdareler için Genel Erişilebilirlik Beyanı (le référentiel général d’amélioration de l’accessibilité - RGAA) oluşturulmuştur.

⁶⁴⁹ 2019-768 sayılı 24 Temmuz 2019 tarihli Kararname m. 5.

deyişle beyanın içeriği önceden kararnamede belirtilerek normlar hiyerarşisinin gerekleri dikkate alınmıştır.

Erişilebilirlik beyanının, engelliler ve dijital dönüşüm alanında görevli ve yetkili idareler tarafından düzenlenmesi, kamu hizmetine erişimin güvenceye alınması bakımından önemlidir. Zira beyanın hazırlanmasına konuyla ilgili idare dahil olduğunda ihtiyaçların doğru biçimde saptanma ihtimali yüksek olacaktır. Bu sayede erişilebilirlik beyanına ihtiyaca yönelik teknik prosedürlerin eklenmesi de mümkün olabilir. Erişilebilirlik beyanının, idarenin siber alanının tasarımını düzenlemesi BM Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme'nin temel gerekliliklerinden birine de hizmet etmektedir. "Evrensel tasarım" olarak anılan bu gerekliliğe göre programlar ek bir tasarıma gerek duyulmaksızın herkes tarafından kullanılabilecek şekilde tasarlanmalı, engelli grupları için ihtiyaç duyulan yardımcı teknolojiler de bu tasarımlarda var olmalıdır⁶⁵⁰.

Fransız hukukundaki uygulamadan anlaşıldığı üzere erişilebilirlik beyanının, ihtiyaca yönelik olarak sıklıkla güncellenmesi gerekmektedir⁶⁵¹. Bununla birlikte beyanın içeriğinin normlar hiyerarşisi doğrultusunda önceden açıkça belirlenmiş olmasının, beklenmeyen değişiklikler yapılmasına engel olduğu ve yalnızca teknik hususlara yönelik güncellemelerin yapıldığı anlaşılmaktadır⁶⁵².

Bu açılardan BM Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme'ye taraf diğer ülkelerin yaptığı gibi Türk hukukunda da evrensel tasarımın uygulanmasını sağlamak üzere ilgili yasal düzenlemede⁶⁵³ bir erişilebilirlik beyanının bulunması gerektiğinin belirtilmesi, bu beyanın içeriğinin açık başlıklar halinde sayılması ve beyanın hazırlanması yetkisinin hem engellilere hizmet hem de dijital dönüşümü takiple görevi idarelere ortak biçimde verilmesi isabetli görünmektedir.

⁶⁵⁰ BM Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme m. 3/5. Evrensel tasarım kavramı 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun'da yer almamaktadır. BM Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme'deki diğer kavramların Kanun'da yer almasına rağmen evrensel tasarıma yer verilmeme nedeni anlaşılamamıştır. Fakat yer verilmemiş olsa dahi Anayasa m. 90 gereğince Türkiye'nin taraf olduğu bu Sözleşme'nin temel gerekliliklerinden biri olan evrensel tasarımın dikkate alınması gerekir.

⁶⁵¹ <https://accessibilite.numerique.gouv.fr/> (Erişim Tarihi: 23.01.2023).

⁶⁵² "Référentiel général d'amélioration de l'accessibilité", 16.09.2019, <https://www.numerique.gouv.fr/publications/rgaa-accessibilite/obligations/> (Erişim Tarihi: 23.01.2023).

⁶⁵³ Günümüzde 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun'da düzenlenmesi isabetli olacaktır.

2) İdarenin Yükümlülüklerinin Gerçekçi Olarak Yerine Getirilebilir Kılınması

Erişilebilirlik beyanının hazırlanıp yürürlüğe konması erişilebilirlik güvencesinin sağlanması için tek başına yeterli olamayıp bazı önlemlerin alınması gereklidir. Bunlar; yükümlülüklerin yerine getirilmesinde mali kaynakların yeterliliği ölçütünün düzenlenmesi (a) ve engelli kişilerin erişilebilirliği düzenleyen işlemlerin tesisine katılımının sağlanmasıdır (b).

a) Yükümlülüklerin Yerine Getirilmesinde Mali Kaynakların Yeterliliği Ölçütü

Kamu hizmetinin erişilebilirlik ilkesinin somutlaştırılması için hukuki düzenlemelerde değişiklik yapılması önerilirken göz önünde tutulması gereken temel bir husus bulunmaktadır. Bu husus Anayasa m. 65'te yer alan mali kaynakların yeterliliği ölçütüdür. Anayasa'nın "*Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları*" başlıklı 65. maddesine göre, "*Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.*". Bu madde, idarenin yükümlülüğü olan sosyal edimleri ne ölçüde yerine getirme yükümlülüğü bulunduğu sorusuna cevap getirmektedir⁶⁵⁴.

Engellilerin siber alandaki kamu hizmetine erişiminin sağlanmasında mali kaynakların yeterliliği ölçütü, yargı kararlarına konu olmaya başlamıştır. Örneğin, Adalet Bakanlığı'nın UYAP'ın görme engelli avukatların kullanacağı şekilde erişilebilir hale getirilmemesinin gerekçesi olarak maliyet gerektirdiğini ve bu nedenle uzun süreceğini belirtmesi idare mahkemesince hukuka uygun bulunmuştur⁶⁵⁵. Söz

⁶⁵⁴ TANÖR Bülent / YÜZBAŞIOĞLU Necmi, Türk Anayasa Hukuku, 19. Bası, Beta, İstanbul, 2019, s. 202.

⁶⁵⁵ Ankara 17. İdare Mahkemesi E. 2023/525 K. 2023/2531: "*dijital sıkıntılara ilişkin iddialarına yönelik olarak muhatap Adalet Bakanlığı Bilgi İşlem Genel Müdürlüğü, Görme Engelli Evrensel Hukukçular Derneği ile yapılan görüşme neticesinde bazı güncellemelerin yapıldığı, bununla birlikte yazılımın yeni teknolojiye geçirilmesi çalışmalarının başlatıldığı, süreç sonunda UYAP ekranlarına web üzerinden erişim sağlanmasının planlandığı, bu bağlamda ekran okuyucu kullanımının UYAP ekranları ile uyumlu olarak çalışacağı bilgisini sunduğu, muhatap tarafından sunulan dijital hizmetlerin eşit bir şekilde sunulmasının bir süreç ve maliyet gerektirdiği; muhatap tarafından ise gerçekleştirileceği ifade edilen aşamalı değişiklik ve uyarlamaların somut, uygulanabilir ve takvime bağlı olması, sunulan çözümlerin görme engelli avukatların ihtiyaçlarına yönelik gerçek bir değerlendirmenin ve ilgililerin güvenliği, onuru ve özerkliği üzerinde potansiyel etkilerine ilişkin bir değerlendirme sonunda*

konusu olayda davacı UYAP'ın erişilebilir hale getirilmemesi nedeniyle TİHEK'e başvurmuş, TİHEK'in ayrımcılık olmadığına dair karar⁶⁵⁶ vermesi üzerine TİHEK kararının iptali talebiyle dava açmıştır. Söz konusu yargı kararı göstermektedir ki engellilerin siber alanda kamu hizmetine erişimi tartışılırken mali kaynakların yeterliliği ölçütüyle ilgili de çalışma yapılmalıdır. Nitekim yabancı hukuk sistemlerinde konuyla ilgili özel düzenlemeler yapılmış olup bu düzenlemelerin iyileştirilmesi için eleştirilere başlanmıştır. Aşağıda değinilecek düzenleme ve eleştirilerin Anayasa m. 65'le birlikte değerlendirilmesi, erişilebilirlik ilkesinin mali kaynakların yeterliliği ölçütüyle uyumlu biçimde somutlaştırılmasına yardımcı olacaktır.

Fransız hukukunda⁶⁵⁷ ve 2016/2102 sayılı Direktif'te⁶⁵⁸ “mali kaynakların yeterliliği” ölçütü, “orantısız yük (*une charge disproportionnée*)” kavramıyla karşımıza çıkmaktadır. Fransız hukukundaki düzenlemenin de nedeni olan 2016/2102 sayılı Direktif'te, idarenin, yukarıda bahsedilen erişilebilirlik gerekliliklerini orantısız bir yük getirmede ölçüde yerine getireceği ifade edilmiştir⁶⁵⁹. Elbette orantısız yükün varlığı keyfi olarak ileri sürülemeyecek olup bu ifadenin yer aldığı maddenin devamında, orantısız yükün içeriğinin nasıl belirleneceği ve orantısız yük oluştuğuna nasıl karar verileceği düzenlenmiştir. Buna göre ilgili idarenin büyüklüğü, kaynakları ve niteliği yerine getirmesi gereken yükümlülük karşısında dikkate alınacak, söz konusu İnternet sitesi ya da mobil uygulamanın kullanım sıklığı ile süresi göz önünde bulundurulacak, engelliler için faydasıyla idare için maliyeti karşılaştırılacaktır. Bu değerlendirmeler sonunda orantısız yük getireceği sonucuna varılırsa hangi hususun bu nedenle yerine getirilmediği erişilebilirlik beyanında açıklanacak ve alternatif erişim mekanizmaları sunulacaktır⁶⁶⁰. Fransız idare hukukunda da bu Direktif maddesi

önerilmesi nedeniyle muhatap tarafından ilgili iddia açısından ayrımcılık yasağının ihlal edilmediği yönündeki dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır” Karara Davacı Av. Mustafa Keskin'in bizzat paylaşılmasıyla ulaşılmıştır.

⁶⁵⁶ Kararın değerlendirmesi için bkz. “I. A. 1. a. Engelliliğin Dikkate Alınmamasından Kaynaklanan Uçurum” başlıklı bölüm.

⁶⁵⁷ 2005-102 sayılı 11 Şubat 2005 tarihli Engellilerin Eşit Hak ve Fırsatlara Sahip Olmaları, Katılımları ve Vatandaşlıklarına İlişkin Kanun m. 47; 2019-768 sayılı 24 Temmuz 2019 tarihli Kararname.

⁶⁵⁸ 2016/2102 sayılı Direktif m. 5/1.

⁶⁵⁹ 2016/2102 sayılı Direktif m. 5/1.

⁶⁶⁰ 2016/2102 sayılı Direktif m. 5/1.

doğrultusunda gerekli düzenlemeler yapılmışsa⁶⁶¹ da erişilebilirlik ilkesinin gereği gibi sağlanmadığına dair eleştiriler de beraberinde gelmiştir⁶⁶².

Fransız hukukunda düzenlemeye getirilen eleştiriler, Türk hukuku bakımından da önem arz etmektedir. Zira Anayasa m. 65, bu eleştirilerin konusuna Türk hukuku bakımından da dikkat edilmesini gerektirmektedir. Fransız idare hukukundaki eleştirilere göre, düzenlemenin bu haliyle⁶⁶³ orantısız yük kavramının içeriği, olması gerektiğinden geniş yorumlanmaya müsaittir ve bu da idarenin, bu yükümlülüğü yerine getirmek için yeterince gayret göstermemesi sonucunu doğurabilir⁶⁶⁴. Bu nedenle orantısız yük kavramının içeriği açık ve net kıstaslarla belirlenmelidir^{665,666}.

Anayasa m. 65, herhangi bir hizmetin yerine getirilmemesinin doğrudan gerekçesi olmayıp ülkenin ekonomik koşulları nedeniyle temel ihtiyaçların öncelikli olarak karşılanmasını sağlayan bir hükümdür⁶⁶⁷. Bu madde kapsamında devlet sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik gibi temel nitelikteki ihtiyaçlara yönelik hizmetleri öncelikli olarak sağlayacak, temel olmayan hizmetlerin gerçekleştirilmesi sonraya bırakılacaktır⁶⁶⁸. Örneğin, AYM⁶⁶⁹, eğitim kamu hizmetine erişim konusunda mali kaynakların yetersiz olduğu gerekçesinin Anayasa m. 65 kapsamında kabul göremeyeceği kanaatindedir⁶⁷⁰. AYM'nin Anayasa m. 65'le ilgili ilkesel⁶⁷¹ tutumuna

⁶⁶¹ 2005-102 sayılı 11 Şubat 2005 tarihli Engellilerin Eşit Hak ve Fırsatlara Sahip Olmaları, Katılımları ve Vatandaşlıklarına İlişkin Kanun'un m. 47; 2019-768 sayılı 24 Temmuz 2019 tarihli Kararname.

⁶⁶² Gazier, "L'accessibilité du service public numérique aux personnes vulnérables", s. 185; "Dématisation et inégalités d'accès aux services publics", s. 53.

⁶⁶³ 2016/2102 sayılı Direktif'teki düzenleme Fransa'nın iç hukukunda da aynı şekilde düzenlenmiştir.

⁶⁶⁴ Gazier, "L'accessibilité du service public numérique aux personnes vulnérables", s. 185.

⁶⁶⁵ Gazier, "L'accessibilité du service public numérique aux personnes vulnérables", s. 185; "Dématisation et inégalités d'accès aux services publics", s. 53.

⁶⁶⁶ Fransız hukukunda eleştiriler karşılık bulmuş olacak ki "*dijital kapsayıcılığa*" ilişkin yasa tasarısında orantısız yükün tanımının daha belirli hale gelmesi ve engelliler için gerekli kriterlere uyulmaması halinde idari para cezası öngörülmesi hususlarını düzenleme çalışmaları bulunmaktadır (Proposition de loi relative à la lutte contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique Texte no 91 23 juillet 2024 art. 7, <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl20-367.html>).

⁶⁶⁷ SOYSAL Mümtaz, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, 11. Bası, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1997, s. 160; DİNLER Veysel, "Devletin İktisadi ve Sosyal Ödevlerinin Sınırı" Açısından İdarenin Sorumluluğu", Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 1, S. 1, 2008, ss. 3-5; ALGAN Bülent, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması, Seçkin, 2007, s. 282.

⁶⁶⁸ ATAR Yavuz, Türk Anayasa Hukuku, Seçkin, Ankara, 2023, s. 119; Dinler, a.g.e., s. 4.

⁶⁶⁹ AYM E.1996/17 K.1996/38 RG 09.08.1997-23075; AYM E.1990/4 K.1990/6 RG 18.06.1990-20551.

⁶⁷⁰ DUYGUN Ahmet Mert, "Covid-19 Salgınında Eğitim Hakkına İlişkin Devletin Pozitif Yükümlülüklerini Yeniden Düşünmek", Covid-19 ve Hukuk Sempozyumu 10-11 Aralık 2020, ed. Melda Sur, Mine Kasapoğlu Turhan, İzmir Ekonomi Üniversitesi: Onikilevha, 2021, ss. 440-41.

⁶⁷¹ Tanör / Yüzbaşıoğlu, Türk Anayasa Hukuku, s. 202.

göre, idare sosyal edimlerini gerçekleştirme alanında geniş bir takdir yetkisine sahip olmakla⁶⁷² beraber bir kere bu sosyal edimi yerine getirmeye karar verdikten sonra bunu “*aynı durumda olanlar arasında eşitliği bozacak şekilde yapamaz*”^{673,674}.

Bu bilgiler ışığında Türk idare hukukunda engellilerin siber alanda sunulan kamu hizmetlerine erişiminin düzenlenmesinde mali kaynakların yeterliliği ölçütünün yeri hakkında bazı sonuçlara varılabilir. Öncelikle mali kaynakların yeterliliği ölçütünün engellilerle ilgili mevzuatta kapsamlı şekilde düzenlenmesi gerektiği açıktır. Bu düzenlemeler yapılırken de Anayasa m. 65’in anlamı göz önünde tutulmalıdır. Engelliler, siber alanda sunulan pek çok hizmete yalnızca engelli olmaları nedeniyle hiç erişemeyen bir haldedirler. Bu hizmetler arasında temel ihtiyaçları karşılayan hizmetler de bulunmaktadır. Örneğin, ÖSYM’nin duyurularını erişilebilir şekilde yapmaya riayet etmediği hatırlandığında⁶⁷⁵, yaşanan erişim sorunlarında hizmet önceliğinin gözetilmediği anlaşılmaktadır. Anayasa m. 65, temel nitelikteki ihtiyaçların öncelikli olarak karşılanmasını gerektiriyorsa engellilerin bu nitelikteki ihtiyaçlarına siber alanda erişimi açık biçimde düzenleme altına alınmalıdır. Bu hallerde mali kaynakların yetersizliği yargı kararlarında kabul edilebilir bir gerekçe haline dönüşmemelidir.

Bunların yanı sıra Fransız hukukundaki düzenlemenin, eleştirileriyle geliştirilmiş olarak Türk idare hukukuna aktarılmasına bir engel yoktur. Bu çerçevede hangi hususun mali kaynak yetersizliği anlamına geldiği önceden bilinebilir olacaktır. Mali kaynak yetersizliğini gerekçelendirmek için bir etki çalışması yapılması önerilmektedir⁶⁷⁶. Bu öneriye göre bir hizmetin erişilebilir kılınması için gerçekten mali kaynakların yetip yetmediği açıkça raporlanabilecektir. Bu da “mali kaynak yetersizliği” gerekçesinin yalnızca ihtiyaç duyulan hallerde başvurulması bir husus olmasını sağlayacaktır. Yukarıdaki örneğe dönülecek olursa, Türk hukukunda mali kaynak yetersizliğini gerekçelendirmek için etki çalışması yapılması kural olsaydı Adalet Bakanlığı UYAP’ın görme engelliler için erişilebilir hale getirilmemesinin maliyet sebeplerine dayandığını raporlamak zorunda kalırdı. Günümüzde Adalet

⁶⁷² AYM E.1986/16 K.1986/25 RG 31.01.1987-19358.

⁶⁷³ Tanör / Yüzbaşıoğlu, Türk Anayasa Hukuku, s. 202.

⁶⁷⁴ AYM E.1990/27 K.1991/2 RG 19.08.1991-20965.

⁶⁷⁵ Bkz. “I. A. 1. a. Engelliliğin Dikkate Alınmamasından Kaynaklanan Uçurum” başlıklı bölüm.

⁶⁷⁶ “Accessibilité numérique, entre nécessité et opportunité”, ss. 43-44.

Bakanlığı'nın hâkim ve savcılara yardımcı olmak üzere yapay zekâ teknolojisi kullanımı çalışmalarına başladığı dikkate alınacak olursa⁶⁷⁷ UYAP'ın erişilebilir hale getirilmesinin mali kaynak yetersizliğine dayandığını raporlamak güç görünmektedir. Ayrıca Anayasa m. 65 bağlamındaki öncelik sıralamasıyla ilgili yukarıdaki görüş ve AYM kararları dikkate alındığında tüm avukatlar ve adalet hizmetlerinden yararlanan herkes tarafından kullanılan bir programın sesli betimlemesinin yapılmamasının öncelik sıralamasında geride bırakılması tartışmalı bir konu olarak ortaya çıkmaktadır. İdari yargının, yerindelik denetimi yapamayacağı için mali kaynakların yeterliliğini değerlendiremeyeceği de düşünüldüğünde, idarenin konuyla ilgili bir rapor hazırlamakla yükümlü tutulup bu doğrultuda hareket etmesi erişilebilirlik ilkesinin somutlaştırılması bakımından en makul çözüm olabilir.

b) Engelli Bireylerin Erişilebilirliği Düzenleyen İşlemlerin Tesisine Katılımı

Erişilebilirliği sağlayabilecek yöntemlerden biri, dezavantajlı kesimin erişimi düzenleyen kriterlerin bulunduğu işlemlerin tesisine katılmasıdır. Kamu hizmetinde uygulanacak bilişim teknolojisi yöntemlerinin yer aldığı metinlere *vatandaş (citizen)* katılımının güvenceye alınması vurgulanmaktadır⁶⁷⁸. *Défenseur des droits*, idarenin İnternet siteleri ve platformlarının tasarımına ve bunların kullanımıyla ilgili değerlendirmelere siber uçurumun eşitsiz tarafındaki kişilerin katılmasını önermektedir⁶⁷⁹.

Dezavantajlı kesimin tamamının görüşlerini işlem tesis aşamasında almak idarenin işleyişi açısından her zaman mümkün olmayabilir. Öte yandan engelliler bakımından daha özellikli durumlar bulunmaktadır. Engeller çok çeşitli şekillerde ortaya çıkabilmektedir ve her birini tahmin etmek mümkün değildir. Ayrıca yaygın olan görme ya da işitme engeli hallerinde de engeli bulunmayan kişiler halen erişilebilir kamu platformlarını tesis edebilmiş değildir. Bunun için katılım ilkesini engelliler bakımından gerçekleştirecek somut bir yolun inşa edilmesi isabetli olacaktır.

⁶⁷⁷ “Bakan Bozdağ, Hakim Savcı Adayları ile Bir Araya Geldi”, 28.07.2022, <https://basin.adalet.gov.tr/bozdag-yargida-yapay-zeka-kullanimi-calismasi-yurutuyoruz-bakan-bozdag-hakim-savci-adaylari-ile-bi>. (Erişim Tarihi: 18.07.2024).

⁶⁷⁸ Iglesias, “From Smart Cities to Smart Communities: A Conceptual Approach”, s. 44.

⁶⁷⁹ “Dématisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 63.

Engelli kişilerin teknolojinin hizmette kullanılması için çalışmalara başlandığı andan itibaren ihtiyaçlarını ortaya koyacak şekilde sürece katılmaları gerektiği belirtilmektedir⁶⁸⁰. Engeli bulunmayan kişiler erişimi sağlayacak kuralları düzenlerken kendilerini engelli birinin yerine koyarak tüm düzenlemeleri eksiksiz yapamayabilirler. Örneğin, idarelerin tasarım sırasında yeterli dikkati göstermemesi nedeniyle web sitesinin giriş sayfasında İngilizce kodlama olduğu, görme engelli kişilerin cihazlarının bunları okuyamadığı ifade edilmektedir⁶⁸¹. Yine benzer bir başka problem, web sitelerine girişte insan-robot ayrımı yapmak için kullanılan CAPTCHA sisteminin, görme engelli kişilerce anlaşılamaz olmasına karşın kullanılmaya devam edilmesi sonucu oluşmaktadır⁶⁸².

Söz konusu İnternet sitelerinin tasarımının düzenleyici işlemlere dayanması gerektiğinden kişilerin bu tasarıma katılması, katılım ilkesinin uygulanmasını gerektirmektedir. Düzenleyici işlemler bakımından ise bu işlemlerden etkilenecek kişilerin işlemlerin yapılaş sürecine katılması mümkündür⁶⁸³.

Siber alanda faaliyet gösteren tüm idarelerin yukarıda bahsedilen erişilebilirlik beyanına uyması isabetli olacaktır. Bu erişilebilirlik beyanının oluşumunda ise doğrudan engelliler söz sahibi olmalıdır. Bu beyanın oluşumunda görevlendirilmek üzere engelli kişilerden oluşan bir komisyon oluşturulması faydalı olacaktır. Bu sayede henüz beyan hazırlanırken sorunların neler olduğu ortaya konacaktır. Bu komisyonun görüşü olmaksızın erişilebilirlik beyanının tesisinin tamamlanması mümkün olmamalıdır. İdarenin görüş almasının süreci nasıl etkilediği konusunda ise üçlü bir ayrım geliştirilmiştir. Görüşler, alınması ve uyulması ihtiyari görüş; alınması zorunlu uyulması ihtiyari görüş; alınması ve uyulması zorunlu görüş olmak üzere üç türde olabilir⁶⁸⁴. Erişilebilirliğin gerçekten sağlanabilmesi için engellilerden oluşan komisyondan alınan görüş “alınması ve uyulması zorunlu görüş” niteliğinde olmalıdır.

⁶⁸⁰ Rico, “Smart Cities for All: Usability and Disability Bias”, s. 164.

⁶⁸¹ “Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics”, ss. 54-55.

⁶⁸² “Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 34.

⁶⁸³ HACIMURATLAR Zeliha, İdari Usule Katılım, Doktora Tezi, AÜSBE, Ankara, 2011, s. 145.

⁶⁸⁴ CANDAN Turgut, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Yetkin, Ankara, 2020, s. 171.

Engelli bireylerin siber alana erişimi tüm bu bilgi ve öneriler ışığında düzenlendiği takdirde erişilebilirlik ilkesinin güvenceye alınmasında önemli bir yol katedilebilecektir.



II. SİBER ERİŞİLEBİLİRLİK İÇİN GÜVENLİK

Siber alanda sunulan kamu hizmetlerinin gerçek anlamda erişilebilir olması için güvenli erişilebilirliğin sağlanması gereklidir. Siber erişilebilirlik için güvenliğin birbirini bütünleyen iki veçhesi bulunmaktadır. Bunlardan ilki hukuki güvenlik, ikincisi kamu güvenliğini de ilgilendiren⁶⁸⁵ siber güvenlidir.

Öncelikle hukuki güvenlik veçhesinden bahsedilecek olursa On Birinci Kalkınma Planı'nda ifade edilen esaslara başvurulabilir. On Birinci Kalkınma Planı'nda kamu hizmetinin dijitalleşmesi “Hukuk devleti, demokratikleşme ve iyi yönetim” başlığı altında ele alınmıştır⁶⁸⁶. Bu yaklaşımla Türkiye'nin, üyesi olduğu Avrupa Konseyi ile aynı yönde hareket ettiği anlaşılmaktadır. Zira, Avrupa Konseyi Demokrasi ve Yönetişim Komitesi, “Demokrasi ve İyi Yönetişim Üzerinde Dijital Dönüşüm Üzerine İlk Çalışma” başlıklı raporunda üye ülkelerin idarelerinin dijital dönüşümünü hukuk devleti, demokratikleşme ve iyi yönetim kapsamında ele almaktadır⁶⁸⁷.

Kamu hizmetinde dijital dönüşümle yaşanan paradigma değişimi, hukuki güvenlik ilkesini zedeleyen sonuçlar ortaya çıkarabilir. Zira, kamu hizmetinin gerçekleştirildiği alan değiştiğinden fiziki ortamda yer alan usul güvencelerinin aynısı siber alanda yer almamaktadır. Ayrıca siber alanda yaşanan saldırı ve arıza gibi nedenler de öngörülemez sonuçlara yol açabilmektedir. Oysa Anayasa Mahkemesi kararlarında ifade edildiği üzere, “*hukuki güvenlik ile belirlilik ilkeleri, hukuk devletin önkoşullarındandır*”⁶⁸⁸. Hukuki güvenlik, bireylerin tüm faaliyetler bakımından idareye güven duyabilmesini, idarenin faaliyetlerinin öngörülebilir olmasını sağlayan hukuk normlarının bulunmasını gerektirir⁶⁸⁹. Bu nedenle hukuki güvenliği siber alanda sağlamak üzere önlemler düzenlenmesi gerekmektedir. Hukuki

⁶⁸⁵ Craigen / Diakun-Thibault / Purse, “Defining Cybersecurity”, s. 14; Veale / Brown, “Cybersecurity”, s. 4.

⁶⁸⁶ “On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023”, s. 188.

⁶⁸⁷ CDDG, “Preliminary Study on the Impact of Digital Transformation on Democracy and Good Governance”, s. 22.

⁶⁸⁸ AYM E.2016/150 K.2017/179 RG 15.2.2018-30333; AYM E.2015/5 K.2015/82 RG 20.10.2015-29508; AYM E.2012/103 K.2013/105 RG 17.12.2014-29208.

⁶⁸⁹ a.g.e; ÇAĞLAR Selda, Hukuk Devletin Hukuki Belirlilik İlkesi Üzerinden Değerlendirilmesi, Beta, İstanbul, 2013, s. 188; AKSOYLU ÜRGER Özge, La conciliation par le juge de la légalité et de la sécurité juridique - comparaison franco-turque, Doktora Tezi, Paris, Panthéon Sorbonne - Université Paris I, 2011, s. 15.

güvenliğin sağlanması için alınabilecek önlemler ise siber güvenlik veçhesiyle ilintilidir.

Siber güvenlik “ağa bağlı bilgi sistemlerini kazara ve kasıtlı tehditlere karşı korumak için dikkate alınması gereken çok çeşitli teknik, organizasyonel ve yönetim konularını kapsar”⁶⁹⁰. Siber güvenlik önlemleri sayesinde siber alanda gerçekleşen faaliyetlerin kesintiye uğraması engellenebilmektedir⁶⁹¹. Türk hukukundaki düzenlemelerde de ifade edildiği üzere siber güvenlik, erişilebilirliğin güvence altına alınmasını sağlar⁶⁹².

Siber güvenlik kapsamında ortaya konan kurallar, hukuki güvenliği de sağlamaya yöneliktir. Nitekim bilgi sistemlerinin güvenliği, belirli bir güven düzeyinde, depolanan, iletilen veya işlenen verilerin ve bu bilgi sistemlerinde sunulan hizmetlerin kullanılabilirliğini, gerçekliğini, bütünlüğünü veya gizliliğini tehlikeye atan eylemlere karşı koyma kapasitesinden oluşmaktadır⁶⁹³. Bu kapsamdaki kurallar, “İdarenin Uyması Gereken Güvenlik Kuralları” başlığında açıklandığı üzere hukuki güvenliğin sağlanmasına katkıda bulunmaktadır (A). Bu sayede hukuki güvenlik ve siber güvenliğin ihlal edilmesinden ötürü doğabilecek erişilememe sorunlarının⁶⁹⁴ önüne geçilebilmektedir.

Öte yandan, idarenin uyması gereken güvenlik kurallarının ortaya konması, tek başına erişilebilirliği güvenceye alamamaktadır. Siber alanda yer alan uygulamaların kendine özgü nitelikleri nedeniyle güvenlik kurallarının uygulanmasının güvenceye alınması için önlemler gerekmektedir. Bu kapsamdaki önlemler ise “İdarenin Uyması Gereken Güvenlik Kurallarının Uygulanabilir Olması” başlığı altında açıklanmaktadır (B).

⁶⁹⁰ Veale / Brown, “Cybersecurity”, s. 2.

⁶⁹¹ “Overview of cybersecurity”, International Telecommunication Union, 18.04.2008, s. 2.

⁶⁹² “Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)”, s. 10; Siber Olaylara Müdahale Ekiplerinin Kuruluş, Görev ve Çalışmalarına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ m. 3/1(e-f), RG 11.10.2013-28818.

⁶⁹³ “Avis 20213847 - Séance du 13/01/2022 | La CADA”.

⁶⁹⁴ Hukuki güvenlik ve siber güvenliğin ihlal edilmesinin erişim sorunlarına neden olması hakkında bkz. “Giriş” bölümü.

A. İdarenin Uyması Gereken Güvenlik Kuralları

İdarenin uyması gereken güvenlik kurallarının, kamu hizmetinin siber alanda güvenli sunumundaki iki temel esas açısından ele alınması elverişli olacaktır. Bunlardan ilki idare ve hizmetten yararlanan arasındaki ilişkide güvenlik (1), ikincisi kamu hizmetinin sunulduğu siber alandaki ortamların güvenliğidir (2).

1. İdare ve Siber Alanda Hizmetten Yararlanan Arasındaki İlişkide Güvenlik

Kamu hizmetlerinin siber alanda sunumu, idare ve hizmetten yararlanan arasındaki ilişkide köklü değişikliklere yol açmaktadır. Bu değişiklikler, fiziki ortamda idare ve hizmetten yararlanan arasındaki ilişkinin dayandığı hukuki güvenliğin, siber alanda devam etmesine engel olabilir. Hukuki güvenliğin siber alanda da var olması için gerekli önlemler alınmalıdır. Bunun yanı sıra siber alanda sunum, idarenin ve hizmetten yararlananın elektronik ortamda doğrulanabilirliğinin sağlanmasını gerektirdiğinden siber güvenliği de ilgilendirmektedir.

İdare ve hizmetten yararlanan arasındaki ilişkide hem hukuki güvenliği hem de siber güvenliği etkileyen bu köklü değişiklikler, büyük ölçüde idari usul aşamalarında gerçekleşmektedir⁶⁹⁵. Güvenliğin sağlanması için siber alandaki yeni usullerin, doğurdıkları hukuki sonuçlar bakımından fiziki ortamdakilerle eşdeğer kılınması gerekir⁶⁹⁶. Nitekim elektronik idari usul aşamalarıyla tesis edilen işlemlerin hukuken ayakta kalması da bu güvenliğin sağlanmasına bağlıdır⁶⁹⁷.

İdare ve hizmetten yararlanan arasındaki ilişkide güvenliğin sağlanması için usul kurallarının eşdeğerliğinin çeşitli düzenlemelerle sağlanması gerekli olsa da yeterli değildir. Zira aşağıda ayrıntılarıyla açıklanacağı üzere kullanımı son yıllarda artan ve daha da artması öngörülen algoritmik sistemlerin kullanıldığı kamu hizmetlerinde güvenliğin sağlanması için bu sistemlerin kendilerine özgü özelliklerine uygun önlemler alınmalıdır. Algoritmaların kamu hizmetinde kullanımının ayrımcı sonuçlar

⁶⁹⁵ Auby, “Administrative Law Facing Digital Challenges”, s. 8.

⁶⁹⁶ Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 19.

⁶⁹⁷ a.g.e.

doğurması ihtimal dahilindedir⁶⁹⁸. Algoritma kullanımı yeni eşitsizlik türleri doğurmaktan ziyade var olan eşitsizliklerin izlenmesi ve denetlenmesini engelleyebilmektedir⁶⁹⁹. Bu da hukuki güvenlik sorununa işaret etmektedir. Hukuki güvenliğin kapsamında yer alan öngörülebilirlik, “*hukukun önceden tahmin edilebilir uygulamalara dayanması*” anlamını taşımaktadır⁷⁰⁰. Bu açıdan idarenin görev ve yetkilerini düzenleyen kuralların, algoritmalar vasıtasıyla uygulanmasının öngörülemeyen sonuçlar doğurması hukuki güvenliği zedeler.

Bu kapsamda idare ve hizmetten yararlanan arasındaki ilişkide güvenliğin ilk olarak fiziki ortam ve siber alandaki idari usul kurallarının eşdeğerliği (a), ikinci olarak algoritmik sistemler özelindeki hususlar bakımından ele alınması isabetlidir (b).

a. Fiziki Ortam İçin Öngörölmüş İdari Usul Kurallarının Siber Alanda Eşdeğerliğinin Sağlanması

İdari usul; idareye başvuru, hazırlık işlemleri, idari işlemi tesis eden makamın yetki ve yükümlülükleri, işlemin muhatabının hak ve yükümlülükleri, idari işlemin ortaya çıkışı ve uygulanması ile idari işleme karşı başvuru yollarını içerir⁷⁰¹.

E-Devlet, Eurostat’ın sözlüğünde “idarenin prosedürlerinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı” olarak tanımlamaktadır⁷⁰². Buna göre, e-Devletin temel özelliklerinden biri, gerçek ve tüzel kişilerin idarelerle bilgi ve iletişim teknolojileri yoluyla iletişim halinde olmasıdır⁷⁰³. Bu iletişim bilgi edinmeyi, formları elektronik ortamda indirmeyi, formları doldurarak sisteme yüklemeyi, idari usul kapsamındaki bir süreci tamamen elektronik yolla yürütmeyi ve bir elektronik ihale sisteminde teklif yüklemeyi kapsamaktadır⁷⁰⁴. Eurostat’ın açıklamaları Türk idare hukuku açısından

⁶⁹⁸ CLUZEL-MÉTAYER Lucie, “Décision publique algorithmique et discriminations”, Editör: Marie Mercat-Bruns, Nouveaux modes de détection et de prévention de la discrimination et accès au droit, Société de législation comparée, C. 14, 2020.

⁶⁹⁹ KLEINBERG Jon / LUDWIG Jens / MULLAINATHAN Sendhil / SUNSTEIN Cass R., “Discrimination in the Age of Algorithms”, SSRN Scholarly Paper, Rochester, 01.02.2019, s. 4.

⁷⁰⁰ Çağlar, Hukuk Devletin Hukuki Belirlilik İlkesi Üzerinden Değerlendirilmesi, s. 188.

⁷⁰¹ Hacımuratlar, İdari Usule Katılım, s. 134; AKYILMAZ Bahtiyar, “İkibinli Yıllarda Türkiye’de İdari Usul: Yoksa Var mı?”, Danıştay ve İdarî Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları No: 91, 2016, s. 202; AZRAK Ülkü, “Umumi İdari Usul ve Kodifikasyonu Meselesi”, Journal of Istanbul University Law Faculty, C. 33, S. 1-2, 2011, s. 77.

⁷⁰² “Glossary: E-Government”, <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:E-government> (Erişim Tarihi: 04.11.2022),

⁷⁰³ a.g.e.

⁷⁰⁴ a.g.e.

değerlendirildiğinde, idari usul aşamalarının bilişim teknolojileriyle gerçekleştirilmesinden söz edildiği anlaşılmaktadır. Başka bir deyişle kamu hizmetinin siber alanda sunulması ilgili idari usul kurallarının ve aşamalarının dijitalleşmesini içermektedir.

İdari usulde dijitalleşme ise basit bir geçiş aşamasından ibaret değildir. İdari usul dijitalleşirken hukuki güvenliğin sağlanması, fiziki ortam ve siber alandaki usulün eşit hukuki sonuçlara sahip olmasını gerektirir. Bu da dijitalleşme sürecinin elektronik idari usule özgü bir ilke olan eşdeğerlik ilkesi üzerine kurulmasını zorunlu kılar⁷⁰⁵.

Eşdeğerlik ilkesi çerçevesinde elektronik idari usul aşamalarının ve kurallarının fiziki ortamdaki hukuki etkiye sahip olmasını sağlayacak şekilde düzenlemeler yapılır⁷⁰⁶. Siber alandaki kuralların fiziki ortamdaki usulle aynı hukuki sonucu doğuracağına dair yapılan düzenlemeler eşdeğerlik ilkesinin örneğini oluşturur. Elektronik imzanın ıslak imza ile aynı hukuki sonucu doğurduğuna dair kanun hükmü bunun örneklerinden biridir⁷⁰⁷. Bununla birlikte, yalnızca hukuk normlarıyla elektronik usulün, fiziki usulle aynı hukuki sonuca sahip olacağını öngörmek, gerçekte de öyle olması için yeterli olamamaktadır. Elektronik usulün eşdeğerliğinin sağlanabilmesi için fiziki ortamdaki idari usul kurallarıyla aynı güvenlik seviyesine sahip olması gerekir⁷⁰⁸. Başka bir deyişle, yasa koyucu hem elektronik usulün fiziki usulle aynı hukuki sonucu doğurduğunu belirtmeli hem de tarafların kimliğinin belirlenebilir olmasını sağlayan düzenlemeler öngörmelidir⁷⁰⁹.

Kamu hizmetine erişimin güvence altına alınması için idare hukukunda idari usul kurallarının eşdeğerliğini sağlamaya yönelik düzenlemelerden söz etmeden önce

⁷⁰⁵ Cossalter, “Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités”, pr. 65; Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 16.

⁷⁰⁶ Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 18.

⁷⁰⁷ Cossalter, “Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités”, s. 66. Fransız hukukunda elektronik ortamda başvuru yapılmasına kanunla imkân verilmesi ve bunun karşılığında elektronik alındı onayının verileceğinin kanunla düzenlenmesi eşdeğerlik ilkesinin bir örneği olup bu sayede fiziki ortamdaki evrak kaydına eşdeğerlik sağlanmaktadır. (Cossalter, “Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités”, s. 66).

⁷⁰⁸ Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 16; CHATILLON Georges, “L’administration électronique”, *Revue internationale de droit comparé*, C. 58, S. 2, 2006, ss. 678-683.

⁷⁰⁹ Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 19.

idareye başvuru ve idarenin hizmetten yararlanana bildiriminin dijitalleşmeden ötürü geçirdiği değişime değinmek gereklidir. Zira başvuru ve bildirim aşamalarının dijitalleşmesi, kamu hizmetine erişimi önemli ölçüde etkileyebilmektedir. Hizmetten yararlanmak isteyenlerin siber alanda sunulan kamu hizmetlerinden kaçınmasının nedenlerinden biri, hak arama özgürlüğünden mahrum kalma ihtimali olabilmektedir. Başvuru aşaması bakımından açıklanacak olursa, kişi 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu⁷¹⁰ kapsamında, hakkında *idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması*⁷¹¹ için ya da *bir idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması*⁷¹² için idareye başvurabilir. Her iki halde de idarenin cevap vermesi ya da vermemesi ihtimallerine karşın dava açma süresinin nasıl başlayacağı düzenlenmiştir. Ancak bu başvuruların siber alanda yapılması halinde dava açma sürelerinin başlayıp başlamayacağı aşağıda açıklanacağı üzere sıklıkla belirsizdir. Sözelimi, bir kimsenin, bir idarenin İnternet sitesinde duyurmuş olduğu e-posta adresine yapacağı başvurunun İYUK anlamında bir başvuru sayılıp sayılmayacağına dair netlik yoktur. Benzer durum, hakkında kanuni düzenleme bulunmayan elektronik ortamlardan⁷¹³ yapılan bildirimler bakımından da geçerlidir. Bu da idarenin siber alandaki faaliyetlerine duyulan güveni azaltarak kişilerin siber alandaki kamu hizmetlerine katılamamasına ya da elektronik ortamda yaptığı başvuruların işleme alınamaması hallerinde hizmete erişememesine neden olabilir.

Bu nedenlerle öncelikle idareye başvuru (1) ve elektronik tebligatta (2) yaşanan sorunlar ve çözümlerine değinilmektedir. Devamında ise başvuru ve bildirim de dahil olmak üzere idari usulün tüm aşamalarının eşdeğerliğini sağlamaya yönelik düzenlemeler (3) idare hukuku perspektifinden açıklanmaktadır.

1) Siber Alanda İdareye Başvuru

İdareye siber alanda başvurunun fiziki ortamdaki güvenliğe kavuşabilmesi için ilk olarak elektronik başvurunun bir hak olarak düzenlenmesi önerilmektedir (a). Bunun yanında hizmetten yararlananların, elektronik başvuru vasıtasıyla kamu

⁷¹⁰ 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, RG 20.01.1982-17580.

⁷¹¹ İYUK m. 10

⁷¹² İYUK m. 11

⁷¹³ Örn: e-bys, e-posta.

hizmetine erişimlerinin güvenceye alınması için elektronik başvurunun hukuki sonuç doğurup doğurmadığı açıklığa kavuşturulmalıdır (b).

a) Elektronik Başvurunun Hak Olarak Düzenlenmesi

Elektronik başvurunun hak olarak düzenlenmesi, hizmetten yararlananların siber alana katılmaktan kaçınmalarını önlemek bakımından önemlidir. Dijital dönüşümün hızlanmasıyla beraber idarelere elektronik posta adreslerinden sosyal medya hesaplarına kadar pek çok kanaldan ulaşılabilmeye başlanmıştır. Siber alanda gönderilen bilgi, belge ve taleplerin bir başvuru sayılıp sayılamayacağı ise çoğunlukla belirsiz kalmaktadır. Bunlara İYUK anlamında bir hukuki sonuç bağlanıp bağlanamayacağı her başvuru için farklılaşabilmekte olup, genel kural oluşturulmamıştır. Çoğunlukla bu yöntemlerin hukuki sonuçlarına dair düzenleme olmadığından hizmetten yararlananlar idareye bizzat ya da iadeli taahhütlü postayla dilekçelerini iletmeyi tercih edebilmektedir. Bu tercihte bulunmak zorunda kalan ya da hissedenden kişiler açısından siber alanda sunulan kamu hizmeti erişilemez hale gelmektedir. Zira idarenin e-posta adresine gönderilecek bir başvuru sonrasında başvuran kişinin, kimliği doğrulanabilir olmadığından o e-postanın değerlendirilmediği cevabını alması oldukça muhtemeldir. Fiziki ortamda yazılan bir dilekçede elle atılan imza bulunmaktayken, elektronik ortamda e-posta gibi vasıtalarla yapılan başvurularda kişinin kimliğini doğrulamayı sağlayacak bir veri genellikle olmamaktadır.

Bu belirsizlik karşısında ilk adım, elektronik başvurunun hak olarak düzenlenmesi olup ikinci adım bu elektronik başvurunun doğrulanabilirlik gerekliliklerini⁷¹⁴ taşıyan halde yapılmasının güvenceye kavuşturulmasıdır.

Fransız hukukunda idareye elektronik başvuru bir hak olarak düzenlenmiştir. Bu düzenleme, İdare ile Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun'da "*Elektronik Yolla Başvuru Hakkı*" başlıklı bölümde⁷¹⁵ yer almaktadır. İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun m. L112-8'e göre, "*Herhangi bir kişi, kendisini daha önce bir idareye tanıtmış olması kaydıyla..., elektronik yollarla bir talep, beyan, belge veya bilgi gönderebilir ya da aynı yollarla idareye cevap verebilir. Talep, beyan, belge ya da bilgi*

⁷¹⁴ Bkz. "II. A. 1. a. 3) Eşdeğerliği Sağlayan Teknoloji Düzenlemeleri" başlıklı bölüm.

⁷¹⁵ CRPA "Sous-section 1 : Droit de saisine par voie électronique" m. L112-8 à L112-10.

usulüne uygun olarak söz konusu idareye iletilir ve bu idare, gönderimin başka bir biçimde teyit edilmesini ya da tekrarlanmasını talep etmeksizin bu talebi işleme koyar”⁷¹⁶. Bu hüküm, elektronik idari usulün eşdeğerliğinin sağlanmasının yollarından biri olarak kabul edilmektedir⁷¹⁷. Bu sayede idare, kendisine elektronik olarak başvuran kişiden farklı bir yolla daha başvuru yapmasını isteyememekte⁷¹⁸, kişi kural olarak başvurusunun herhangi bir sonuca varacağından emin olabilmektedir.

Benzer düzenlemeler İtalyan⁷¹⁹ ve İspanyol⁷²⁰ hukuk sistemlerinde de bulunmaktadır. İtalya’nın “Dijital İdare Yasası”nda teknolojinin kullanımı bir hak (*right to use technologies*) olarak tanımlanmıştır⁷²¹. İsabetli olan bu düzenlemelerin Türk hukukunda benzerinin bulunup bulunmadığı ve yoksa, ne şekilde düzenlenebileceği incelenmelidir.

Türk hukukunda başvuru hakkının düzenlendiği Anayasa m. 74’te “*yazı ile başvurma hakkına sahip*” olunduğu ifade edilmektedir⁷²². Bu hükümde yer alan “*yazı ile*” ifadesinin elektronik başvuru anlamına gelip gelmediği belirsizdir. Anayasa’daki “*yazı ile başvurma hakkı*”nın görünümü 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun m. 3’te yer almaktadır. Doktrindeki bir görüşe göre bu hükümdeki “*yazı ile başvurma*”, elektronik vasıtaları da içermektedir⁷²³. Ayrıca İYUK m. 10 ve m. 11’de düzenlenen başvuruların şekliyle ilgili de bu başvuruların CİMER sistemine benzer elektronik ortamlarda yapılmasını engelleyen ve fiziksel ortamda yapılmasını zorunlu

⁷¹⁶ Bu başvurunun da koşullarının kararnameyle düzenleneceği ifade edilmiş ve 2016-685 sayılı 27 Mayıs 2016 tarihli Kullanıcıların İdareye Elektronik Yolla Başvuru Hakkını Kullanmasını Öngören Tele Hizmetler Hakkında Kararname⁷¹⁶ yürürlüğe girmiştir (“Décret n° 2016-685 du 27 mai 2016 autorisant les téléseices tendant à la mise en œuvre du droit des usagers de saisir l’administration par voie électronique”, JORF 29.05.2016-0124).

⁷¹⁷ Renard, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, s. 17.

⁷¹⁸ STAHL Jacques-Henri (Editör), Code des relations entre le public et l’administration 2017, annoté et commenté, 7. Bası 2023, s. 25.

⁷¹⁹ Italian Digital Administration Code m. 3 aktaran, Caporale / Morcillo Moreno, “Smart cities and disability: digital accessibility as a precondition”, s. 406.

⁷²⁰ Auby, “Administrative Law Facing Digital Challenges”, s. 10.

⁷²¹ Italian Digital Administration Code m. 3 aktaran, Caporale / Morcillo Moreno, “Smart cities and disability: digital accessibility as a precondition”, s. 406.

⁷²² Anayasa “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı m. 74/1: “*Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir*”.

⁷²³ OĞURLU Yücel, İdare Hukukunda E- Devlet Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti, Onikilevha, 2010, s. 182.

kılan bir düzenleme yoktur⁷²⁴. Nitekim AYM⁷²⁵ ve Danıştay⁷²⁶ da mevcut düzenlemelerin CİMER gibi elektronik ortamlarda başvurulara engel olmayıp anılan hükümler kapsamında da idareye güvenli elektronik yollarla başvurulabileceğini kabul etmektedir.

Öte yandan yasa koyucunun “yazı” kavramına atfettiği anlama elektronik vasıtaları dahil etmediği görülebilmektedir. Örneğin, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkında Kanun m. 12’de, “*Kurum ve kuruluşlar, bilgi edinme başvurularıyla ilgili cevaplarını yazılı olarak veya elektronik ortamda başvuru sahibine bildirirler*” hükmü yer almaktadır. Bu hükme bakıldığında yasa koyucu “yazılı” ifadesini “*elektronik*” yolları içermesi açısından yeterli bulmamış ve “*elektronik ortam*”ı ayrıca ifade etmeye ihtiyaç duymuştur. Bu nedenle, belirsizliklerin giderilmesi için elektronik başvuru hakkının idare hukuku kapsamında oluşturulacak bir yasal düzenlemede açıkça yer almasının isabetli olduğu sonucuna varılmaktadır.

Türk hukukunda “*elektronik idari başvuru*” kavramı 2000’li yılların başından beri tartışılmakla birlikte⁷²⁷ spesifik olarak idareye elektronik başvuruyu hak olarak düzenleyen bir kanun maddesine rastlanamamıştır⁷²⁸. Bununla beraber yönetmelikle bir imkân niteliğinde düzenlendiği görülmektedir. Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik m. 4/2’de yer alan ifadeye göre “*İdare, başvuruların elektronik ortamda da yapılmasına, sürecin başvuru sahibince izlenebilmesine ve sonucun ilgisine elektronik ortamda iletilmesine yönelik tedbirleri alır ve hizmetin e-Devlet Kapısına entegrasyonunu sağlar*”. CBK Taslağı m. 5/1’de de

⁷²⁴ TANSUĞ Çağla, “Güncel Gelişmelerle CİMER Başvuruları ve İdari Yargıda Dava Açma Sürelerine Etkileri”, Legal Hukuk Dergisi, C. 20, S. 240, 2022, s. 4637.

⁷²⁵ AYM Arif Altın, Başvuru No: 2014/2170 T. 10.01.2018, kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr, pr. 46: “*Kişiler kamu ile ilgili dilek ve şikâyetlerini dile getirebilmek için Türkiye Büyük Millet Meclisine ve idari makamlara dilekçe hakkı kapsamında başvuru yapabilmektedirler. Bu kapsamda elektronik olarak başvuru yapılabilen... BİMER ve... CİMER gibi resmî platformlar..., kişiler ile devlet arasındaki iletişim kanallarını açık tutarak müracaatların her zaman ve her yerden yapılabilmesini mümkün kılmaktadır. Bahsedilen platformlar üzerinden idareye somut başvurudakine benzer talepler de dâhil birçok konuda başvuru ve talep iletilmektedir.*”.

⁷²⁶ Danıştay 12. D. E. 2019/267 K. 2019/2375, karararama.danistay.gov.tr, Bu kararla ilgili değerlendirme için bkz. “II. A. 1. a. 1) b) Elektronik Başvurunun Hukuki Sonucu” başlıklı bölüm.

⁷²⁷ Oğurlu, İdare Hukukunda E- Devlet Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti, s. 180.

⁷²⁸ Elektronik başvurunun kanunda düzenlenmesinden bahsedildiğinde akla 4982 sayılı Kanun’da yer alan bilgi edinme başvurusu düzenlemesi gelebilir. Ancak bilgi edinme başvurusu özel idari başvuru niteliğinde olup 2577 sayılı Kanun kapsamına girmediğinden bu tezde aranan nitelikteki elektronik başvuru hakkını düzenlememektedir. Bkz. TANSUĞ Çağla, “Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması Usulü”, Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 6, S. 11, 2015, s. 3.

benzer fıkra⁷²⁹ yer almaktadır. Bu fıkroda, başvuru gerektiren her kamu hizmetine “*dijital ortamda başvuru imkânı sağlanacağı*” belirtilmektedir. Anılan düzenlemeler, kamu hizmetinin siber alanda sunumunun yaygınlaştığı günümüz koşullarında hukuki güvenlik ve siber güvenliği sağlamak için yeterli olamamaktadır.

İdareye yapılan başvurular, doğrulanabilirlik ve sistem güvenliği gerektirmektedir. Çeşitli ihtimaller dahilinde doğrulanabilirlik sağlanamadığı için elektronik başvurular reddedilebilir veya reddedilmesi gerekmesine rağmen kabul edilerek hukuka aykırı sonuçların doğmasına da sebep olunabilir. Bu nedenle idareye elektronik başvuruların yukarıda alıntılanan Yönetmelik maddesinden çok daha kapsamlı olarak düzenlenmesine ihtiyaç vardır. Nitekim güvenlik gereğince idareye fiziki ortamda başvurulması gereken haller olabildiğinden Fransız hukukunda elektronik başvuru hakkının düzenlendiği bölümde bu hakkın kullanılamayacağı haller de belirlenmiştir. Buna göre “*kamu düzeni, milli güvenlik, iyi idare nedenleriyle veya başvuranın bizzat hazır bulunmasının gerekli görüldüğü hallerde*” elektronik başvurunun uygulanmaması kararnameyle öngörülebilir^{730,731}.

Ayrıca elektronik başvurunun idareyle olan tüm ilişkiler bakımından kanunla bir hak olarak kabul edilmesi, idarenin sağlık ve eğitim gibi kamu hizmetlerinde elektronik başvuruyu zorunlu tutmasının da önüne geçebilir. Böylece hizmetten yararlananların fiziki başvuru yapma imkânı elinden alınmamaktadır. Mevcut durumda elektronik başvurunun bir imkân mı yoksa zorunluluk mu olduğu hizmetten hizmete değişebilmektedir.

Son olarak elektronik başvurunun düzenlenmesinde kamu hizmeti sunan özel hukuk tüzel kişilerinin de dikkate alınması gerektiği hatırlanmalıdır. Fransız hukukunda elektronik başvuru hakkının düzenlendiği İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun kapsamındaki düzenlemelere kamu hizmeti yürütmekle görevli olan özel hukuk tüzel kişileri de dahil edilmiştir⁷³². Türk hukukunda bu

⁷²⁹ CBK Taslağı m. 5/1: “*Başvuru ile sunulan her kamu hizmetine dijital ortamda başvuru imkanı sağlanır. Sürecin başvuru sahibince izlenebilmesine ve sonucun ilgisine dijital ortamda iletilmesine yönelik tedbirler alınır ve kamu hizmetinin Dijital Türkiye’ye entegrasyonu sağlanır.*”

⁷³⁰ CRPA m. L112-10.

⁷³¹ Fransız hukukunda karşılaşılan “güvenlik gereğince hakkın uygulanamayacağı hallerin düzenlenmesi” fikri bu tezde desteklenmekle beraber, bu hallerin öngörülebilir olarak düzenlenmesi gerektiğini belirtmekte fayda vardır.

⁷³² CRPA m. L100-3.

kapsamda bir kanun bulunmadığından elektronik başvuruyla ilgili yapılacak düzenlemeye özel hukuk tüzel kişileri tarafından yürütülen kamu hizmetlerine ilişkin başvuruların da dahil edilmesi gerekebilir.

Tüm bu nedenlerle ötürü elektronik başvurunun erişilebilir kılınması için bir hak olarak yasa koyucu tarafından düzenlenmesi isabetli olacaktır. Sonraki başlıkta değinilecek olan elektronik başvurunun hukuki sonucuna dair meseleler de elektronik başvurunun kapsamlı olarak düzenlenmesi ihtiyacını göstermektedir.

b) Elektronik Başvurunun Hukuki Sonucu

Elektronik başvurunun hukuki sonuç doğurup doğurmaması hizmetin erişilebilir olup olmamasıyla yakından ilgilidir. Nitekim elektronik başvurunun kullanılabilirliği etkin olmasına bağlıdır. Hizmetten yararlananlar, sonuç doğuracağına güvenmelidirler ki idareye elektronik başvuruyla ulaşabilsinler ve siber alanda sunulan kamu hizmetine erişebilsinler.

Elektronik başvurunun etkin olup olmadığıyla ilgili Türk idari yargı içtihadına bakıldığında kısıtlı sayıda karara ulaşılmakla birlikte fikir yürütmeyi sağlayacak kararlarla karşılaşmaktadır. Bu kapsamda ilk olarak ihale alanında yapılan elektronik başvurunun hukuki sonucuna dair belirsizliği yansıtan bir Danıştay kararı⁷³³ göze çarpmaktadır. Elektronik ihalenin zorunlu olmasından ve yaygınlaşmasından önce verilmiş bu karara, kamu hizmetinin siber alanda sunulması için belirli bir dijital platformun öngörülmediği ve hizmetten yararlananın CD ve e-posta gibi vasıtalarla idareye başvuru yaptığı halleri değerlendirmek için değinilmektedir. Karara konu olayda ihaleye teklif veren şirket, tip onay belgesini CD içinde güvenli elektronik imzalı belge olarak teslim etmiştir. Ancak ilgili teklif, şirketin tip onay belgesini sunmadığı gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakılmıştır. Kamu İhale Kurulu itirazın şikâyet başvurusunu reddetmiş, şirketin dava açması üzerine ilk derece mahkemesi Kurul kararını hukuka aykırı bulmuş ve Kurulun temyiz etmesi üzerine Danıştay 13. D. konuyu değerlendirmiştir. Danıştay'ın değerlendirmesinde dikkat çektiği husus, CD içerisinde sunulan bir belgenin, sırf bir kâğıt olarak değil de CD içinde sunuldu diye sanki hiç verilmemişçesine işleme alınmamasının isabetli olmadığıdır. Nitekim 5070

⁷³³ Danıştay 13. D. E. 2016/4733 K. 2017/524 T. 02.03.2017, KBB.

sayılı Elektronik İmza Kanunu, güvenli elektronik imzayla ıslak imzanın aynı hukuki sonuca sahip olduğunu açıkça belirtmesine rağmen CD içerisindeki belgenin güvenli ve geçerli elektronik imza içerip içermediği kontrol edilmemiştir. Yüksek Mahkeme, idarenin kendisine CD içerisinde teslim edilen belgenin, güvenli elektronik imzayı taşıyıp taşımadığını kontrol etmesi gerektiğini ve taşıyorsa bu belgenin kabul edilmesi gerektiğini ifade ederek ilk derece mahkemesinin kararını onamıştır. Başka bir deyişle, belgenin kâğıt ortamında teslimini zorunlu kılan herhangi bir özel düzenleme yokken 5070 sayılı Kanun’un verdiği imkânlar göz ardı edilerek bir belgenin kâğıt şeklinde olmamasından bahisle verilmemiş olduğu sonucu çıkarılamaz.

Danıştay 2019 yılına ait başka bir kararında⁷³⁴ da BİMER üzerinden elektronik ortamda yapılan başvurunun İYUK m. 11 kapsamında hukuki sonucu olduğunu ifade etmiştir. Karara konu olayda Eğitim Tugay Komutanlığında Uzman Onbaşı olarak görev yapan kişi, güvenlik soruşturmasının olumsuz sonuçlandığı gerekçesiyle sözleşmesinin feshedilmesine ilişkin Hava Kuvvetleri Komutanlığı işleminin iptalini istemiştir. İdareden cevap alamaması üzerine idare mahkemesinde dava açmıştır. İlk derece mahkemesi, BİMER’in Hava Kuvvetleri Komutanlığı’nın üst makamı olmadığını belirtmiştir. Bunun üzerine İYUK m. 11 kapsamında hiç başvuru yapılmadığı sonucuna varılmış ve dolayısıyla dava açma süresinin aşıldığına karar verilerek dava reddedilmiştir. İstinaf aşamasında da aynı sonuca varılmıştır. Temyiz aşamasında ise Danıştay, bu tez için de yol gösterici bir yorum içeren kararını vermiştir. Buna göre hak arama özgürlüğü lehine yorum yapılmalı ve İYUK m. 11 BİMER vasıtasıyla da uygulanabilir olmalıdır. Bununla birlikte Danıştay, dava açma süresinin hesaplamasına esas olması bakımından başvuru tarihini incelerken BİMER’e ilk başvuru tarihini esas almış ve bu ihtimalde de süre aşımı olduğu sonucuna varmıştır. Olayda tüm ihtimallerde süre aşımı söz konusu olsa da karar, siber alanda sunulan kamu hizmetlerinin yeni ilke ve kuralları bakımından oldukça önemlidir. Günümüzde BİMER’in yerini alan CİMER üzerinden yapılan başvuruların İYUK bakımından idari başvuru kabul edildiği de Danıştay kararında⁷³⁵ görülmektedir⁷³⁶.

⁷³⁴ Danıştay 12. D. E. 2019/267 K. 2019/2375 T. 01.04.2019, karararama.danistay.gov.tr.

⁷³⁵ Danıştay 8. D. E. 2021/7509 K. 2021/6536 T. 21.12.2021, karararama.danistay.gov.tr.

⁷³⁶ CİMER başvurularının, elektronik niteliğinden de öte genel olarak hukuki sonucu bakımından incelendiği kapsamlı çalışma için bkz. Tansuğ, “Güncel Gelişmelerle CİMER Başvuruları ve İdari Yargıda Dava Açma Sürelerine Etkileri”, ss. 4613-4658.

Öte yandan yukarıda değinilen yargı kararları, elektronik başvuruların hukuki sonuç doğurduğundan idarelerin ve hatta idari yargının emin olması için düzenleme ihtiyacını açığa çıkarmıştır. Söz konusu kararlara gelmeden önceki aşamalarda idare, ilk derece mahkemesi ve bölge idare mahkemesi, elektronik başvuruyu hukuki sonucu olan bir başvuru olarak kabul etmemiştir. Ayrıca hak arama özgürlüğü lehine yargı aşamasında elektronik başvurunun hukuki sonucu olduğunun kabul edilmesi isabetli olsa da idarenin her elektronik başvuruyu işleme almaması güvenlik nedenlerinden ötürü anlaşılabilir. Öyle ki hizmetten yararlananların hak ihlaline uğramalarını önlemek için elektronik başvurunun işleme alınmaması gereken haller olabilir. İdareyle fiziki ortamda iletişime geçildiğinde her iki taraf açısından da yüz yüze kimlik doğrulama mümkün olabilmektedir. İdare, fiziken karşısında bulunan kişiyi fotoğraflı kimlik belgesiyle karşılaştırabilmektedir. İdareye başvuran kişi de idarenin bilinen adresine doğrudan gittiği için kendini güvende hissederek kamu hizmetine dahil olabilmektedir. Dijitalleşme bu imkânları ortadan kaldırdığından ötürü yeni doğrulama yöntemleri gerektirmektedir⁷³⁷.

Bir elektronik başvurunun hukuki sonuç doğurabilmesi için fiziki başvuruda yer alan unsurları ya da bu unsurların siber alandaki karşılıklarını barındırması gerekir. Bu unsurlar esas olarak doğrulanabilirliği ve başvurunun takibini yapabilmeyi sağlar. Örneğin, elektronik imzanın elektronik başvurularda zorunlu tutulup tutulamayacağı ya da bu elektronik başvuruların hangi mecralarda yapılabileceği yasal düzenlemelerle açıklığa kavuşturulmalıdır. Zira bu başvuruların hukuki sonuç doğurup doğurmadığıyla ilgili hem idarelerin kendi arasında hem de yargı kararlarında yeknesaklık sağlanması önem arz etmektedir. Ayrıca, başvuru sahibinin kimliğiyle ilgili sorunlar çıkabileceği düşünülmelidir. Kişilerin adna kolayca e-posta adresi alınabilmekte ya da şifreleri edinilerek e-Devlet Kapısına girilebilmektedir. İYUK kapsamında sonuç doğuracak elektronik başvuruların güvenliği, idarenin, başvuranın kimliğinden emin olabileceği ve başvuranın hak arama özgürlüğünden yoksun kalmayacağı biçimde düzenlenmelidir. Örneğin, CİMER başvuruları bakımından doktrinde, ıslak imzalı dilekçenin elektronik başvurunun ekine dosya olarak yüklenmesiyle hukuki sonuç doğurmasının isabetli olacağı ifade edilmiştir⁷³⁸. Bu

⁷³⁷ Ferracci, "L'administration 'multi-canal'", s. 262.

⁷³⁸ Tansuğ, "Güncel Gelişmelerle CİMER Başvuruları ve İdari Yargıda Dava Açma Sürelerine Etkileri", s. 4637.

örnekte belirtilene benzer bir doğrulanabilirlik unsuru olmaksızın elektronik başvurunun güvenliğinden bahsetmek zordur. Söz konusu unsurlara bu tezde elektronik tebligatla ilgili hususlar açıklandıktan sonra eşdeğerliği sağlayan düzenlemeler arasında değinilmektedir.

2) Siber Alanda Hizmetten Yararlanana Tebligat

İdarenin siber alanda sunduğu kamu hizmetleri kapsamında tesis ettiği idari işlemleri, hizmetten yararlananlara tebliğ etmesi gerekecektir. Konunun bu boyutu incelendiğinde Türk hukuk sisteminde mevcut elektronik tebligata ilişkin düzenlemeler dikkat çekmektedir. Elektronik tebligat, Elektronik Tebligat Yönetmeliği'nde *“Tebliğat Kanunu ve bu Yönetmeliğe uygun olarak elektronik ortamda yapılan tebliğat”* olarak tanımlanmıştır⁷³⁹. “Tebliğat” tanımının 7201 sayılı Tebliğat Kanunu'nda yer almaması nedeniyle elektronik tebliğatın belirli bir tanımına mevzuatta ulaşılamamış, doktrindeki tanımlardan yararlanılmıştır.

Doktrinde elektronik tebliğat, *“bilgisayar veya elektronik ortamda oluşturulmuş bir belgenin, tebliğ yapabilen resmi makamın aracılığıyla İnternette elektronik posta yoluyla iletilmesi”* olarak tanımlanmıştır. Bununla beraber, elektronik tebliğatın elektronik postayla sınırlı olmadığı Elektronik Kamu Alımları Platformu'nda olduğu gibi dijital platformlarda kişilerin hesap sayfasındaki bildirim kutusuna ulaştırılarak da tebliğat yapılabildiği görülmektedir. Nitekim doktrinde tek başına “tebliğat” kavramı *“hukuksal bir işlemin ilgili kimsenin bilgisine sunulması için yetkili makamın, yasa ve yöntemine (usulüne) uygun bir biçimde yazı ile veya ilan yoluyla yaptığı belgeleme işlemi”*⁷⁴⁰ olarak tanımlanmıştır. Öyleyse elektronik tebliğatın da hukuka uygun biçimde elektronik ortamda tebliğatla aynı fonksiyonu yerine getiren tebliğat olması gerekir. Elektronik tebliğatın, tebliğatın temel üç fonksiyonu olan *“teslim,*

⁷³⁹ Elektronik Tebliğat Yönetmeliği m. 3/1(ç).

⁷⁴⁰ YILMAZ Ejder / ÇAĞLAR Tacar, Tebliğat Hukuku. Genişletilmiş 5. Bası, Ankara, Yetkin Yayınları, 2007; s. 39.

bilgilendirme ve belgelendirme''yi taşıdığı⁷⁴¹ ve Anayasa m. 125'te ifade edilen yazılı bildirimi karşıladığı düşünülmektedir⁷⁴².

İdarelerin büyük bir bölümüne elektronik yolla tebligat yapılması zorunludur. Elektronik tebligat yapılmasının zorunlu tutulduğu kurum ve kuruluşlar arasında; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (I) sayılı cetvelde yer alan genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli idareler, (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumlar, (IV) sayılı cetvelde yer alan sosyal güvenlik kurumları ile vakıf yükseköğretim kurumları, mahalli idareler, kamu iktisadi kuruluşları ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları sayılmıştır⁷⁴³. Ayrıca idareyle sıklıkla muhatap olabilen noterler, avukatlar, arabulucular, bilirkişiler, yargı mercileri ve tüm özel hukuk tüzel kişilerine de elektronik tebligat yapılması zorunlu kılınmıştır⁷⁴⁴. Bu zorunlulukların yanı sıra kendi talebiyle elektronik tebligat adresi alan kişilere de elektronik tebligat yapılması zorunludur⁷⁴⁵. Görüldüğü üzere idareyle ilişkilerde elektronik tebligat yaygınlaşmıştır. Bununla beraber kamu hizmetinin erişimine engel oluşturabilen veya erişimi zorlaştıran hususlar da ortaya çıkmıştır.

İlk husus hak arama özgürlüğüyle ilgilidir. Teknoloji kullanımının yaygınlaşmasıyla idari işlemlerin elektronik tebligat usulleri olmaksızın elektronik ortamda öğrenilmesi imkânı doğmuştur. İşlemin muhatabı elektronik tebligat yapılmadan önce işlemi e-posta, kısa mesaj gibi vasıtalarla öğrenebilmektedir. Bu hallerde muhatabın dava açmasına engel yoktur⁷⁴⁶. Ancak içtihatla farklı yorumlarla karşılaşılmaktadır. Örneğin, Danıştay e-Devlette yer alan vergi borcu bilgisinin bilgilendirici nitelikte olduğunu ve idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülebilir nitelikte işlem olmadığını ifade ederek İstanbul 1. Vergi Mahkemesinin kararını

⁷⁴¹ TÜZÜNER Özlem, "Elektronik Tebligatın Kalitatif Yöntemle İncelenmesi", Ankara Barosu Dergisi, S. 4, 2011, s. 143; Dalkılıç, "Elektronik Tebligatın İdari İşlemler Bakımından Değerlendirmesi", s. 112; BALCI Mustafa, "Vergi Usul Kanununda Yer Alan Elektronik Tebligat Düzenlemesinin Anayasaya Aykırılığı Sorunu", Vergi Algi, 30.03.2020, <https://vergialgi.com/vergi-usul-kanununda-yer-alan-elektronik-tebligat-duzenlemesinin-anayasaya-aykirliligi-sorunu>.

⁷⁴² AYM E. 2018/144 K. 2019/72, RG 26.11.2019-30960.

⁷⁴³ 7201 sayılı Kanun m. 7/a

⁷⁴⁴ 7201 sayılı Kanun m. 7/a.

⁷⁴⁵ 7201 sayılı Kanun m. 7/a/2.

⁷⁴⁶ Tansuğ, "Güncel Gelişmelerle CİMER Başvuruları ve İdari Yargıda Dava Açma Sürelerine Etkileri", s. 4651.

bozmuştur⁷⁴⁷. Kamu hizmetinin siber alanda sunumunun bu denli yaygınlaştığı günümüzde elektronik tebligat sayılabilecek hallerin idarenin sıklıkla kullandığı tüm platformlar bakımından kanunla düzenlenmesi isabetli olacaktır.

Nitekim Danıştay başka bir kararında⁷⁴⁸, bir kimsenin müstafi sayılma bildirimlerinin telefonla ve şahsi elektronik posta yoluyla yapılmasının hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir. Zira söz konusu bildirim 7201 sayılı Kanun ile Elektronik Tebligat Yönetmeliği'ndeki usullere aykırı yapılmış olup hukuka aykırı olarak dava açma süresinin başladığı iddia edilerek davacının hak arama özgürlüğü ihlal edilmiştir.

Belirtmek gerekir ki yukarıda bahsedilen Danıştay kararlarında elektronik tebligatın usulüne uygunluğu hakkında yorum yapılarak sonuçlara varılmış, erişilebilirlik açısından değerlendirmelerde bulunulmamıştır. Oysaki kamu hizmetlerinin siber alanda sunumunun yaygınlaştığı günümüzde bu türdeki uyuşmazlıkların erişilebilirlik açısından değerlendirilmesi, erişilebilirliğin içtihatla desteklenmesi bakımından önem arz etmektedir.

Elektronik tebligat düzenlemeleri ve uygulamalarıyla ilgili olarak erişilebilirliği zorlaştıran ikinci husus, elektronik tebligatın zorunlu tutulduğu hallerin belirsizleşmesidir. Hukuki güvenlik, hukuk kurallarının ve idarenin faaliyetlerinin belirli ve öngörülebilir olmasını gerektirir⁷⁴⁹. Ancak 7201 sayılı Kanun m. 7/a'ya rağmen tebligatın elektronik olarak yapıp yapılmamasını idarenin takdirine bırakan kurallar oluşturulduğu görülmektedir. Bu da kendisine hangi yolla tebligat yapılacağını bilmeyen kişilerin elektronik ortamdaki hizmete erişememesi anlamına gelir. Örneğin, 4734 sayılı Kanun m. 65'te idarenin adaylara yapacağı tebligatlar için

⁷⁴⁷ Danıştay 4. D. E. 2016/11749 K. 2021/1595 T. 15.3.2021, KBB: "...“Bu durumda; bilgilendirici mahiyette olan e-Devlet sistemindeki vergi borcu bilgisinin idari davaya konu olabilecek kesin ve icrai nitelikte işlem olmadıklarından, 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15/1-b maddesi uyarınca davanın buna ilişkin kısmının incelenmeksizin reddi gerekmekte iken, belirtilen gerekçeyle davayı kabul eden Mahkeme kararının bu kısmında isabet bulunmamaktadır... Karşı Oy: Temyiz dilekçesinde öne sürülen hususlar, temyize konu mahkeme kararının bozulmasını sağlayacak nitelikte bulunmadığından temyiz isteminin reddi gerektiği görüşüyle Dairemiz kararına katılmıyoruz.”

⁷⁴⁸ Danıştay 8. D. E. 2021/3539 K. 2022/3493, karararama.danistay.gov.tr: “Olayda; görevlendirme ile yurt dışında bulunan davacının, görevinden çekilmiş sayılmasına ilişkin ... tarih ve ... sayılı işlemden, davacıya ait şahsi mail hesabına gönderilen e-posta ile haberdar edildiği görülmektedir... Dosyadan yurtdışında bulunan davacıya yukarıda yer verilen Tebligat Kanunu hükmüne uygun şekilde tebligatta bulunulmadığı, telefonla ve e-posta yoluyla yapılan müstafi sayılma bildirimlerinin tebligat mevzuatına göre hukuken usulüne uygun kabul edilemeyeceği tabidir”.

⁷⁴⁹ Danıştay 13. D. E. 2007/1724 K. 2010/1168 T. 10.02.2010 aktaran Dalkılıç s. 117.

“aşağıdaki yöntemler kullanılarak yapılabilir” ifadesi kullanılarak elden, iadeli taahhütlü mektupla, elektronik ortamda ve faks yöntemlerinin hepsi sayılmıştır. Bu hükümden anlaşılan, tebligat yöntemini belirlemenin idarenin takdirinde olduğudur. Her işlem için idare kendi takdirine göre farklı bir yöntem izleyebilecektir. Kamu ihalesiyle ilgili bu örneğin yanı sıra normlar hiyerarşisi bakımından da dikkat çeken bir genelgenin elektronik tebligat yapma hususunda idarenin yetkisini belirsiz biçimde genişletme eğiliminde olduğu ileri sürülebilir. “Tasarruf Tedbirleri” konulu Cumhurbaşkanlığı Genelgesi’nde⁷⁵⁰ “*kamu kurum ve kuruluşları, tebligatlarını ilgili mevzuatında istisna tutulan durumlar hariç elektronik tebligat sistemini kullanarak yapacaklardır*” ifadesi yer almaktadır. Cümlelerin devamında, elektronik tebligat adresi alma zorunluluğu olmayan kişilerin idarelerce azami gayret gösterilerek elektronik tebligat sistemine dahil edilmeye çalışılacağı belirtilmektedir. Bu türdeki düzenlemeler elektronik tebligatın yapılacağı kişi, kurum ve makamları sınırlayıcı olarak belirten 7201 sayılı Kanun m. 7/a ile örtüşmemektedir.

Elektronik tebligatın erişilebilirliğiyle ilgili üçüncü husus tebligatın siber güvenliğinin sağlanabilmesidir. Bu da tebligatın gönderildiği kişinin kimliğinden emin olunmasını ve elektronik ortamın güvenli olmasını gerektirir. Ancak bu konuda yeterli güvenliği sağlayan yeknesak kuralların tesis edilmediği görülmektedir. Öncelikle güvenliği sağlamaya yönelik olarak 7201 sayılı Kanun kapsamındaki elektronik tebligatın, PTT A. Ş. tarafından kurulan ve işletilen UETS üzerinden yapılacağı düzenlenmiştir. Bununla beraber Sosyal Güvenlik Kurumu’nun yaptığı elektronik tebligat için farklı düzenleme öngörülmüştür⁷⁵¹. Elektronik Tebligat Yönetmeliğine göre elektronik tebligat adresinin oluşturulması daha uzun aşamaları gerektirmesine rağmen sosyal güvenlik hizmetleri için bu aşamalara işaret edilmemiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu, “*tebliğe elverişli elektronik adres*”e tebligat yapmaktadır⁷⁵². Başka bir deyişle, kişiler, Microsoft, Google vb. çok uluslu şirketlerden kendi edindikleri bir elektronik posta adresini Sosyal Güvenlik Kurumu’na bildirmektedir, elektronik tebligatlar da bu adreslere yapılmaktadır. Hizmetin yürütüleceği elektronik ortamın da

⁷⁵⁰ Tasarruf Tedbirleri ile İlgili 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, RG 30.06.2021-31527.

⁷⁵¹ Sosyal Güvenlik Kurumu düzenlemelerinin Tebligat Kanunu’nu aşması tartışmasıyla ilgili bkz. “II. B. 1. a. 1) c) i. Kanun Varlığına Rağmen Oluşan Eksiklik” başlıklı bölüm.

⁷⁵² 5510 sayılı Kanun m. 88/23; Sosyal Güvenlik Kurumunca Elektronik Ortamda Yapılacak Tebligata İlişkin Yönetmelik m. 3/1 (d).

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun takdirine göre belirleneceği, her türlü teknik altyapıyı kurup işletebileceği ifade edilmiştir⁷⁵³.

Son olarak elektronik tebligat konusunda dava açma süresinin başlangıcını etkileyen düzenleme erişilebilirliğin önünde engel haline gelebilmektedir. Elektronik tebligat, muhatabın elektronik adresine ulaştığı tarihi izleyen beşinci günün sonunda yapılmış sayılır⁷⁵⁴. Bu kısa sürede tebligatını edinemeyen kişi, sözgelimi bir kamu hizmetine erişmek için başvurduysa ve reddedildiyse bu ret kararına itiraz ederek hizmete erişmek için uğraşacağı süre kısalmaktadır. Nitekim bu hususun yargı önünde de tartışıldığı görülmektedir. Ancak bu kural Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararlarıyla hukuka uygun bulunmuştur.

Bu kapsamda AYM⁷⁵⁵, kişinin elektronik posta adresinin beşer gün aralıklarla kontrol edilmesinin makul olmayan bir külfet getirmediğini, günümüz teknolojik koşullarında elektronik tebligata ulaşmanın çok zor olmadığını ve birey ile kamu yararı arasındaki dengenin korunduğunu ifade etmiştir. Siber uçurum nedeniyle yaşanabilecek eşitsizlikler ve erişilebilirlik meselesi söz konusu kararda da dikkate alınmamıştır. Öte yandan kararın karşı oyunda bu kuralın mahkemeye erişim hakkına müdahale niteliğinde olduğu ifade edilmiştir. Danıştay ise vergiyle ilgili olarak aynı kuralı incelediği kararında AYM kararına atıfla kişilerin beşer günlük aralarla elektronik posta adresini kontrol etme yükümlülüğünün hak kaybına neden olmayacağını ifade etmiştir⁷⁵⁶. Diğer yandan Danıştay'ın bir başka kararındaki⁷⁵⁷ karşı

⁷⁵³ Sosyal Güvenlik Kurumunca Elektronik Ortamda Yapılacak Tebligata İlişkin Yönetmelik m. 12.

⁷⁵⁴ 7201 sayılı Kanun m. 7/a/4; 5510 sayılı Kanun m. 88/23; 213 sayılı Vergi Usul Kanunu m. 107/A/2.

⁷⁵⁵ AYM E. 2018/144 K. 2019/72, RG 26.11.2019-30960.

⁷⁵⁶ Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu E. 2021/2 K. 2021/4 T. 22.9.2021, KBB.

⁷⁵⁷ Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu E. 2017/618 K. 2017/521 T. 08.11.2017, karararama.gov.tr: *“Ülkemizde İnternet ulaşımı olmayan veya elektronik haberleşme sistemlerini kullanma becerisine ya da imkanına sahip bulunmayan vatandaşların olduğu ve söz konusu vatandaşların bir kısmı hakkında ticari, zirai ve mesleki kazançlar yönünden gelir vergisi mükellefiyeti tesis edilmiş olduğu bilinmektedir. Dava konusu düzenleme ile ticari, zirai ve mesleki kazançlar yönünden gelir vergisi mükellefiyeti tesis edilmiş olan (kazançları basit usulde tespit edilenlerle gerçek usulde vergiye tabi olmayan çiftçiler hariç) şahıslara tebliğe elverişli elektronik adres kullanma zorunluluğu getirilmiş, söz konusu şahıslara elektronik ortamda yapılan tebligatın, muhatabın elektronik adresine ulaştığı tarihi izleyen beşinci günün sonunda yapılmış sayılacağı öngörülmüştür. Dolayısıyla dava açılmasına ilişkin sürelerin hesaplanmasında da tebliğin yapılmış sayıldığı tarih dikkate alınacaktır. Hakkında tesis edilen işlemde haberdar olmayan muhatabın dava açma hakkını kullanmayacağı açık olup, Kanun'un vermiş olduğu sürenin, elektronik ortamda tebliği izleyen beşinci günün sonundan başlatılması hak arama özgürlüğünü ortadan kaldırmaktadır... Hakkında tesis edilen işlemi öğrenme imkânı olmayan muhatabın, idareye başvurma ya da dava açma hakkını kullanma imkânı da bulunmayacaktır. Bu durumda ise muhatabın idareye başvurma ya da dava açma hakkından yararlanamayacağı dolayısıyla usul hukuku anlamında hak kayıpları yaşayacağı kuşkusuzdur. Bu bağlamda söz konusu düzenlemelerin*

oyda elektronik tebligatın beşinci günün sonunda ulaşmış sayılmasının erişilebilirlik açısından değerlendirildiği görülmektedir. Bu karşı oyda da belirtildiği üzere elektronik tebligatın zorunlu tutulduğu kişiler arasında bilişim teknolojilerine ulaşamayan ya da bunları kullanamayan pek çok kişi vardır ve bu kişilerin durumu dikkate alınmaksızın kuralda ısrar edilmesi hukuki güvenliğe aykırıdır.

Elektronik tebligatın beşinci günün sonunda ulaşmış sayılması karşısında siber okuryazarlığı bulunmayan kişilerin erişiminin sağlanması için önlem alınmasına ihtiyaç vardır. Bunun için ilgililerin kısa mesaj yoluyla bilgilendirilmesi kural haline gelmelidir⁷⁵⁸. Mesajla bilgilendirme kişilerin isteğine bağlı olarak düzenlenmiştir. Elektronik Tebligat Yönetmeliği m. 10'a göre mesaj yoluyla bilgilendirme isteyen muhatap bunu önceden PTT'ye bildirmişse her mesaj için ücretli olacak şekilde bu bilgilendirmeyi alabilir. Vergi hizmetleri açısından ise mesaj göndermenin idarenin takdirine bırakıldığı bir düzenleme mevcuttur⁷⁵⁹. Bu düzenlemelerin idare için bağlayıcı kural öngörmemesi, erişilebilirliği engellemekte veya zorlaştırmaktadır. Bu engel, konuyla ilgili pek çok olayla karşılaşmış olabilecek İstanbul 9. Vergi Mahkemesi'nin ifadelerinden de anlaşılmaktadır.

İstanbul 9. Vergi Mahkemesi, 213 sayılı Kanun'daki beşinci gün kuralının iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvuran mahkemedir⁷⁶⁰. Anılan Mahkeme, mesajla bilgilendirmenin yasal zorunluluk olmaması ve mükelleflerin tamamı tarafından talep edilmemesi nedeniyle elektronik tebligat düzenlemesinin öngörülen amaca hizmet etmediğini belirtmiştir. Üstelik vergi hizmetlerinde mesaj gelmesi için Gelir İdaresi Başkanlığı'nın dijital platformuna girerek bilgilendirme talebini işaretlemek gereklidir. Bu tür yükümlülükler, siber okuryazarlığı bulunmadığı için bilgilendirme mesajına ihtiyaç duyan kişilerin yerine getirmesinin beklenebileceği yükümlülükler değildir.

ortaya çıkardığı hukuki sonuçlar itibarıyla hak arama özgürlüğünü amacını aşacak şekilde sınırlandırmaktadır.”

⁷⁵⁸ “Relations aux usagers et modernisation de l'État”, s. 101.

⁷⁵⁹ Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği (Sıra No: 456) m. 6/son: (Ek: RG 19.10.2019-30923) *Kendisine elektronik ortamda tebligat yapılacak muhatap tarafından elektronik tebligat sistemine başvuru sırasında veya daha sonra bildirilen mobil telefon numarasına ve/veya e-posta adresine, kendisine gönderilen tebligata ilişkin bilgilendirme mesajı gönderilebilir. Bilgilendirme mesajının herhangi bir nedenle muhataba ulaşmamış olması tebligat süresini ve geçerliliğini etkilemez.*

⁷⁶⁰ Bu başvuru üzerine yukarıda bahsedilen “AYM E. 2018/144 K. 2019/72” künyeli karar verilmiştir.

Danıştay ise vergi hizmetlerinde mesajla bilgilendirme düzenlemesini⁷⁶¹ incelediği kararında⁷⁶², yine erişilebilirlik açısından bir değerlendirme yapmamış ve mesajla bilgilendirmenin zorunlu olmadığı yönündeki kuralı hukuka uygun bulmuştur. Buna karşın karşı oyda, bilgilendirme mesajının tebligatın geçerliliğini etkileyecek düzeyde olduğu ifade edilmiştir. Gerçekten de dijital platforma düşen bir mesajdan ziyade kişilerin telefonlarına gelen kısa mesajın dava açma süresiyle ilişkilendirilmesi daha isabetlidir. Bunun için de mesajla bilgilendirmenin, kişilerin ya da idarenin takdirine bırakılmaması, zorunlu ve ücretsiz olması gerekir. Mesajla bildirim, elektronik tebligattan ayrı düşünülemeyen, ona içkin bir parça olmalıdır. Nitekim mesajla bildirim, siber okuryazarlığı bulunan kişilerin işlemlerinin güvenliği için de gereklidir. Kamu hizmetinin sunulduğu platforma herhangi bir sebepten ötürü erişilemiyor olabilir. Bu ihtimaller göz önünde bulundurularak erişilebilirliğin güvenceye alınması için bilgi sistemleri üzerinden yapılan bildirimlerin SMS ile de iletilmesi zorunlu olmalıdır.

Bununla beraber, SMS ile bildirim zorunluluğu ve elektronik tebligatla ilgili olarak yukarıda bahsedilen diğer hususlar dikkate alınırken toplumda SMS ile de erişimi olamayan kişilerin varlığı unutulmamalı, siber alanda sunum yaygınlaştırılırken tüm ihtimaller bir arada düşünülerek erişilebilirlik güvenceye alınmalıdır.

3) Eşdeğerliği Sağlayan Düzenlemeler

İdare ile hizmetten yararlanan arasındaki ilişkide siber alandaki idari usul aşama ve kurallarının fiziki alandakilere eşdeğerliğini sağlayan bazı düzenlemeler yer almalıdır. Bunların önemli bir kısmı Türk hukukunda ve uygulamada yerini almıştır. Bir kısmı ise henüz hazırlık aşamasındadır. Bu tez bakımından önem arz eden kısım bunların kamu hizmetine erişimi sağlamaya yönelik geliştirilmesidir.

Eşdeğerliği sağlayan düzenlemeler, güven (*trust*) hizmetlerinin⁷⁶³ içeriğinin idare hukuku perspektifinden değerlendirilmesiyle anlaşılabilir. Güven hizmetlerinde

⁷⁶¹ Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği (Sıra No: 456) m. 6/son.

⁷⁶² Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu E. 2021/2 K. 2021/4 T. 22.9.2021, KBB.

⁷⁶³ 910/2014 sayılı AB Tüzük'ü m. 3/16'ya göre güven hizmetleri "güven hizmeti" normalde ücret karşılığında sağlanan ve aşağıdakilerden oluşan bir elektronik hizmet anlamına gelir: (a) elektronik imzaların, elektronik mühürlerin veya elektronik zaman damgalarının oluşturulması, doğrulanması ve

üçlü bir ilişki⁷⁶⁴ bulunmaktadır. Bu ilişki, kimliği oluşturan, kimliğin sahibi ve kimliğe güvenen arasında kurulur. Kamu hizmetlerinin siber alanda sunumu bakımından güven hizmeti ilişkisinde; idare kimliği tesis eder, kimlik sahibi kimliği kullanır ve kimlik üçüncü tarafa sunulur. Bu açıdan, üçlü ilişkinin bir ayağı idaredir. Kimlik sahibi, idare tarafından tesis edilen kimliğini, bir üçüncü tarafa göstererek hukuk dünyasındaki faaliyetlerini gerçekleştirir. Buna bağlı olarak idare ve üçüncü taraf arasında bir güven ilişkisi kurulur. İşte siber alanda bu güvenin sağlanması için gerekli önlemlerin alınması gerekir.

Gerçekten On Birinci Kalkınma Planı'nda da Türk hukukunda AB'nin Elektronik Kimlik Tespiti ve Güven Hizmetleri Tüzüğü kapsamındaki güven hizmetlerine uyum sağlamak üzere güncellemeler yapılacağı ifade edilmiştir⁷⁶⁵. Bu ifadede güven hizmetleri arasında e-mühür, SSL sertifikaları, e-imza, KEP sayılmıştır⁷⁶⁶. Aynı hedeflerin sayıldığı 2021 yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı'nda Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi ve BTK bu güncellemeleri sağlamak üzere görevlendirilmiştir⁷⁶⁷.

Bununla birlikte Türk hukukunda eşdeğerlik, idare hukukuna özgü bir şekilde düzenlenmeyip tüm alanlardaki hukuki işlemleri kapsayacak şekilde düzenlenmektedir⁷⁶⁸. Oysaki idare ve hizmetten yararlanan arasındaki ilişki, bir özel hukuk tüzel kişisiyle müşterisi olan gerçek kişi arasındaki ilişkiden farklı niteliktedir. Bu da eşdeğerliği sağlayan düzenlemelerin idare hukuku bakış açısıyla ele alınmasını gerektirmektedir. Nitekim idari rejimin uygulandığı Fransız idare hukukunda söz konusu düzenlemelerin bu bakış açısıyla ele alındığı görülmektedir.

onaylanması, elektronik kayıtlı teslimat hizmetleri ve bu hizmetlere ilişkin sertifikalar veya (b) web sitesi kimlik doğrulaması için sertifikaların oluşturulması, doğrulanması ve onaylanması; veya (c) bu hizmetlerle ilgili elektronik imzaların, mühürlerin veya sertifikaların muhafazası;”(Regulation (EU) No 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC). Güven hizmetleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. BERBER Leyla Keser, Kurumsal Güven Bağlamında Güven Hizmet Sağlayıcı (Trust Service Provider), Güven Hizmetleri ve Karşılıklı Tanıma Sorunu, Onikilevha, İstanbul, 2020, s. 6.

⁷⁶⁴ MÜHLE Alexander / GRÜNER Andreas / GAYVORONSKAYA Tatiana / MEINEL Christoph, “A Survey on Essential Components of a Self-Sovereign Identity”, Computer Science Review, C. 30, 2018, s. 82, doi:10.1016/j.cosrev.2018.10.002.

⁷⁶⁵ “On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023”, s. 116.

⁷⁶⁶ “On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023”, s. 116.

⁷⁶⁷ “2021 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı”, s. 224.

⁷⁶⁸ 5070 sayılı Kanun m. 5/1.

Bu kapsamda örneğin, Fransız idare hukukunda siber alanda kamu hizmeti sunumunda hizmetten yararlananlar ile idare arasındaki elektronik ortamda değiş tokuş edilen bilgilerin güvenliğine ilişkin hükümler özel olarak düzenlemiştir⁷⁶⁹. Bu özel düzenlemelerden biri olan 2005-1516 sayılı Ordonans m. 9’a göre idarenin genel bir güvenlik referansı olması gerektiği belirtilmiştir⁷⁷⁰. Bu genel güvenlik referansında idareyle ilişkide güvenliği sağlamak üzere “*kimlik belirleme, elektronik imza, gizlilik ve zaman damgası gibi*” hususlarla ilgili kuralların yer alacağı öngörülmüştür⁷⁷¹. Bu sayede “*elektronik idare*” için bir güven ortamının oluşturulabildiği düşünülmektedir⁷⁷².

Bu tezde ise hem Türk hukukundaki mevcut düzenleme ile düzenleme çalışmaları hem de Fransız idare hukukundaki çeşitli örnekler dikkate alınarak Türk idare hukukunda eşdeğerliğin; elektronik ikametgâh (a), elektronik kimlik (b), elektronik imza (c), zaman kaydı (d) ve elektronik posta kullanımı (e) hususlarının geliştirilmesiyle sağlanabileceği düşünülmektedir.

a) Elektronik İkametgâh

“Elektronik ikametgâh”, Türk idare hukuku mevzuatında karşılaşılan bir terim olmamakla birlikte Türk hukuk doktrininde tartışılmaya başlanmış olup Estonya örneği üzerinden incelenmiştir⁷⁷³. Bu tezde ise kişilerin idareyle iletişimlerinde kullandıkları elektronik hesap ya da adreslerin hukuki bir zemine kavuşturulması düşüncesiyle “elektronik ikametgâh” teriminin idare hukukunda yer alması önerilmektedir.

Elektronik ikametgâhı Estonya örneği kapsamında inceleyen çalışmada belirtildiği üzere, bu terim Estonya’da yaşamayan ancak bu ülkede ticaret yapmak isteyen kişilerin ülkedeki kamu hukuku ve özel hukuk kişileriyle hukuki bir ilişki kurmasını sağlamak için geliştirilmiştir⁷⁷⁴. Türk hukukunda da elektronik ortamda

⁷⁶⁹ Oberdorff, “L’administration électronique ou l’e-administration”, s. 16.

⁷⁷⁰ İdareler ve Kullanıcılar ile İdarelerin Kendi İçindeki Elektronik İletişim Hakkındaki 8 Aralık 2005 tarihli ve 2005-1516 sayılı Ordonans (Ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives JORF 09.12.2005-286) m. 9.

⁷⁷¹ 2005-1516 sayılı Ordonans m. 9/1.

⁷⁷² Oberdorff, “L’administration électronique ou l’e-administration”, s. 16.

⁷⁷³ Küzeci, Sayısal Fil Bilişim Teknolojileri, Devlet ve Hukuk Kesişiminde Bir İnceleme, s. 371.

⁷⁷⁴ Küzeci, Sayısal Fil Bilişim Teknolojileri, Devlet ve Hukuk Kesişiminde Bir İnceleme, s. 370.

yapılan başvuru ve bildirimlerin hukuki sonuç doğurup doğurmayacağıyla ilgili olarak mevcut e-tebligat düzenlemelerinin ötesinde kuralların düzenlenmesi halinde elektronik ikametgâh terimi kabul edilerek hizmetten yararlananların siber alanda bulunmak için karşılaması gereken koşullar bu terim kapsamında ortaya konabilir.

Türkiye’de idareyle siber alanda ilişki genellikle bilgilenme ve başvuru amaçlarıyla idarenin platformları ve İnternet siteleri üzerinden yürütülmektedir. Bu platformlara giriş sırasında kişilerin önceden edinmiş oldukları kullanıcı adı ve şifreler veya güvenli elektronik imza ya da elektronik kimlik kullanılabilir⁷⁷⁵. Bununla birlikte yukarıda açıklandığı üzere⁷⁷⁶ tüm bunlar idareyle hukuki güvenlik ilkesinin gereklerini yerine getirecek bir ilişkinin kurulacağı biçimde düzenlenmemiştir. Oysaki idari usul kurallarının basit ve güvenli bir şekilde uygulanması için kişilerin çok sayıda hesabının olmasına izin verilmemesi gerektiği bilinmektedir⁷⁷⁷.

Bu durumda farklı platformlardaki birden fazla hesap ya da çok uluslu şirketlerin kontrolündeki elektronik posta adresleri yerine her bir kişiye tek bir dijital platformda tek bir hesap ve ona bağlı posta kutusu tahsis edilmesi daha isabetli olacaktır⁷⁷⁸. Kamu hizmetine erişim çoğu zaman idarenin İnternet siteleri ve platformlarındaki bildirimleri takip etmeyi gerektirmektedir. Bu bildirimlerin yapıldığı platform bir adet olmayıp hizmete göre farklı platformlarda hesapların bulunması gerekebilmektedir. Benzer durum başvurular için de geçerlidir. Bu nedenle erişimin güvenceye alınması bakımından hem tebligatın hem de diğer bildirimlerin tek bir güvenli platformda tek hesaba (*le compte administratif unique*⁷⁷⁹) yapılması önerilmektedir⁷⁸⁰. Nitekim bu uygulama “Platform olarak Devlet (*Government as a platform*)” olarak ifade edilmekte ve Birleşik Krallık, Danimarka ve Almanya’da yer almaktadır⁷⁸¹. Bu tezde de tek bir platformdaki tek idari hesabın “elektronik ikametgâh” ile kural altına alınarak güvenli erişimin sağlanabileceği kabul edilmekte ve önerilmektedir.

⁷⁷⁵ E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 4/1(ğ) *Kimlik doğrulama işlemi: e-Devlet hizmetleri kullanımı için kullanıcıların e-Devlet Şifresi, Güvenli Elektronik İmza veya Elektronik TC Kimlik Kartı gibi yollarla kimliklerinin doğrulanması.*; Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği m. 4/4.

⁷⁷⁶ Bkz. “II. A. 1. a. 1) İdareye Başvuru, 2) Elektronik Tebligat” başlıklı bölümler.

⁷⁷⁷ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 85.

⁷⁷⁸ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 85.

⁷⁷⁹ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 86.

⁷⁸⁰ Algan / Bacache-Beauvallet / Perrot, “Digital administration”, ss. 11-12; “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 85.

⁷⁸¹ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 86.

Elektronik ikametgâh kullanılarak başvuruların da güvenli ortamda yapılması mümkün olabilecektir.

Böylece hem hizmetten yararlanan hizmete daha kolay erişebilecek hem de idare her bir yararlananın belirli bir elektronik adresi olacağından karşısındakinin kimliğinden emin olacaktır⁷⁸². Başka bir deyişle, fiziki ortamda nasıl ki tebligat yapılan tek bir ikametgâh adresi varsa elektronik ortamda da tek bir elektronik ikametgâh adresi olacaktır. Bu da elektronik ikametgâh adıyla Türk idare hukukunda yer edinebilir ve belirli kıstaslarla sağlanabilir.

Elektronik ikametgâh hizmetten yararlananların kullanacağı tek elektronik adres olacağı için güvenliği yüksek düzeyde olmalı, doğrulanabilirliğinden emin olunmalıdır. Mevcut durumda platformlara girişte ikili doğrulama yöntemleri (güvenli elektronik imza kullanımı, telefona gönderilen şifreyle doğrulama, elektronik kimlik kartını okutma gibi) kişinin tercihi bırakılmakta⁷⁸³ veya yöntemlerden yalnızca biri kullanılmaktadır⁷⁸⁴. Her şeyden önce platforma girişte aynı anda birden fazla doğrulama yönteminin kullanılması zorunlu tutulmalıdır. Başka bir deyişle yalnızca kullanıcı adı ve şifrenin girilmesiyle platforma girmek güvenlik açısından uygun olmaz. Kullanıcı adı ve şifrenin yanı sıra kişinin bu hesabı alırken idareye kaydettirdiği telefonuna gelen bir mesaj ve aynı anda çipli elektronik kimlik kartının bilgisayar ya da telefona okutulması zorunlu tutulmalıdır. Bunlardan herhangi birinin eksikliği nedeniyle platforma girilememesi halindeyse tıpkı bankaların güvenlik önlemlerinde olduğu gibi telefon vasıtasıyla ilgili idareye ulaşarak destek talep edilmesi isabetli olacaktır.

b) Elektronik Kimlik

Siber alanda idareyle iletişime geçen kişi adeta bir maskenin arkasındadır⁷⁸⁵. Elektronik kimlik elektronik ortamda gerçekleşen işlemlerde güvenliğin anahtarı⁷⁸⁶ olarak bu maskenin aralanmasını sağlamaktadır. Elektronik kimliğin hem kişinin

⁷⁸² Algan / Bacache-Beauvallet / Perrot, “Digital administration”, ss. 11-12.

⁷⁸³ E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 4/1(ğ).

⁷⁸⁴ Elektronik Tebligat Yönetmeliği m. 11

⁷⁸⁵ Koubi, “Services publics numériques ‘sans’ lien social”, s. 163.

⁷⁸⁶ SCHWALM Steffen / ALAMILLO-DOMINGO Ignacio, “Self-Sovereign-Identity & eIDAS: A Contradiction? Challenges and Chances of eIDAS 2.0”, European Review of Digital Administration & Law, C. 2, S. 2, 2021, s. 89.

çevrimiçi olarak kendini doğrulatabilmesi hem de kullanıcı dostu olması nedeniyle siber alandaki kamu hizmetinde yer alması gerektiği belirtilmektedir⁷⁸⁷. Elektronik kimliğin bu özellikte olmasını sağlayan kıstaslar uluslararası alanda belirlenmiş olup geliştirilmeye devam etmektedir. Türk hukukunda da elektronik kimlik düzenlemelerinin, uluslararası alanda en önemli düzenlemelerden biri olan AB Elektronik Kimlik ve Güven Hizmetleri Tüzüğü'ne uyumlu şekilde yapılması hedeflenmiştir⁷⁸⁸. Anılan Tüzükle uyumlu düzenlemeler ve uygulamalar sayesinde idarenin, muhatap olduğu kişinin kimliğini güvenliği sağlayacak biçimde doğrulayabileceği ifade edilmektedir⁷⁸⁹.

AB Elektronik Kimlik ve Güven Hizmetleri Tüzüğü'nde yer alan tanımlamaya göre “elektronik kimlik doğrulama”, kişiyi benzersiz bir şekilde temsil eden elektronik formdaki verilerinin kullanılması sürecini ifade eder⁷⁹⁰. Türk hukukunda ise elektronik kimlik doğrulaması, “*genel olarak kişinin biyometrik verisini okuyarak, Türkiye Cumhuriyeti kimlik kartı üzerinde bulunan çip içerisinde yer alan kişisel verilerin kart erişim cihazları aracılığı ile doğrulanmasına imkân sağlayan kimlik doğrulama sistemidir*”⁷⁹¹. Öyleyse, elektronik kimlik, kişilerin biyometrik verilerinin yüklendiği bir çip vasıtasıyla kullandıkları kimliktir.

Elektronik kimlik doğrulamasının tanımı, kamu hizmetinde kimlik belirlemesi için yetersiz bulunmakta olup kamu hizmetine özgü kapsamlı düzenleme gerektiği ifade edilmektedir⁷⁹². Gerçekten elektronik kimliklerde hangi verilerin yer alabileceğinin ve bu verilerin hangilerinin hangi hizmetin doğrulamasında kullanılabileceğinin açıkça düzenlenmesi hem doğrulama hem de hukuki güvenlik açısından isabetli olacaktır. Türk hukukunda mevcut durumda parmak izi, damar izi ve el ayası izinden oluşan biyometrik verilerin yer aldığı elektronik kimlik

⁷⁸⁷ “OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age”, s. 8.

⁷⁸⁸ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023”, s. 116; “Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”, s. 15.

⁷⁸⁹ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 87.

⁷⁹⁰ 910/2014 sayılı AB Tüzük’ü m. 3/5.

⁷⁹¹ “Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü İnternet Sitesi, Elektronik Kimlik Doğrulama Sistemi tanımı”, <https://www.tkgm.gov.tr/elektronik-kimlik-dogrulama-sistemi-ekds#:~:text=Elektronik%20kimlik%20do%C4%9Frulama%20sistemi%2C%20genel,imkan%20sa%C4%9Flayan%20kimlik%20do%C4%9Frulama%20> (Erişim Tarihi: 12.07.2024).

⁷⁹² ALAMILLO-DOMINGO Ignacio, “SSI eIDAS Legal Report”, European Commission, Brüksel, 2020, s. 26, https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2020-04/SSI_eIDAS_legal_report_final_0.pdf (Erişim Tarihi: 12.07.2023).

kullanılmaktadır⁷⁹³. Bununla birlikte elektronik kimlikler aşı pasaportları, diplomalar gibi uzantı ve ek belgeleri de içerebilirler⁷⁹⁴. O halde elektronik kimliğe kamu hizmetinin yürütülmesi için ihtiyaç duyulacak pek çok veri yüklenebilir ve veri koruma kuralları çerçevesinde⁷⁹⁵ minimum veri kullanımı gerektiğinden bir kamu hizmetine başvuru yapıldığında yalnızca onu ilgilendiren verilerin okunmasını sağlayan bir sistem kurulabilir. Bu sayede doğrulanabilirlik güvenceye alınabilecektir.

Elektronik kimlik, mevcut halde, elektronik kimlik kartında yer alan mikroçipe ilgili verilerin yüklenmesi ve idarenin platformunun cihazda açık olduğu sırada bu mikroçipin cihaza okutulmasıyla kullanılmaktadır⁷⁹⁶. Bununla birlikte karta ve çipe gerek kalmaksızın daha güvenli olduğu iddia edilen yeni bir kimlik türü üzerinde çalışılmakta olup gelecekte bunun kullanılabileceği anlaşılmaktadır⁷⁹⁷. Bu kimlik türü, kullanıcı egemen kimlik⁷⁹⁸ (*self-sovereign identity*) olarak adlandırılmaktadır⁷⁹⁹.

⁷⁹³ Nüfus Hizmetleri Kanunu m. 3/1(r)(ff): “Biyometrik veri: Elektronik sistemler aracılığı ile kimlik tespit ve kimlik doğrulama işlemlerinin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla alınan parmak izi, damar izi ve el ayasından elde edilen kişiye özgü veriler”, Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Kartı Elektronik Kimlik Doğrulama Sistemi Yönetmeliği m. 4/1(d): “Biyometrik veri: Elektronik sistemler aracılığı ile kimlik doğrulama işlemlerinin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla kullanılan kişiye özgü veri”

⁷⁹⁴ Schwalm / Alamillo-Domingo, “Self-Sovereign-Identity & eIDAS: A Contradiction? Challenges and Chances of eIDAS 2.0”, s. 90.

⁷⁹⁵ Elektronik kimlik, tüm toplumun verilerinin siber alanda yer almasını gerektirdiğinden kişisel verilerin korunması ve siber güvenlik bakımından tehlikeleri de beraberinde getirmektedir (PRÉBİSSY-SCHNALL Catherine, “L’identité numérique des usagers d’un service public: de FranceConnect à la carte nationale d’identité électronique”, Editör: Lucie Cluzel-Métayer / Catherine Prébissy-Schnall, Arnaud Sée, La transformation numérique du service publique, Mare&Martin, 2021, ss. 49-64, s. 50). Fransız Anayasa Konseyi, elektronik kimlik uygulamasıyla ilgili kanun teklifini değerlendirdiği kararında, temel olarak elektronik kimliğin varlığına karşı çıkmamış ancak bunun kapsamının açık biçimde belirlenmesi gerektiğini ifade etmiştir. Konsey’in ifade ettiği üzere, elektronik kimlik kartı, sahibinin elektronik iletişim ağlarında kendini tanımlamasına ve elektronik imzasını uygulamasına olanak tanıyan “elektronik işlevler” içermektedir. Bu işlevlerin uygulanabileceği “verilerin” niteliği, verilerin bütünlüğünü ve gizliliğini sağlayan güvenceler kanun teklifinde belirtilmemiştir. “Bu işlevleri yerine getiren kişilerin, özellikle reşit olmadıklarında veya yasal bir koruma tedbirinden yararlandıklarında, kimliklerinin doğrulanmasının hangi koşullar altında gerçekleştirileceğini tanımlamadıklarını; sonuç olarak, yasa koyucunun yetkisinin kapsamını göz ardı ettiğini; 3. maddenin Anayasa’ya aykırı olduğunun ilan edilmesi gerektiğini” belirtmiştir (Conseil Constitutionnel, No: 2012-652 T. 22.03.2012, Loi relative à la protection de l’identité, pr. 14.).

⁷⁹⁶ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 88.

⁷⁹⁷ Alamillo-Domingo, “Regulating Distributed Ledgers as Legal Institutions Based in Trust Services”, s. 12.

⁷⁹⁸ Bu tezde Çağlayan Aksoy’un tercih ettiği çeviri kullanılmıştır (ÇAĞLAYAN AKSOY Pınar, “Blokzinciri ile Kullanıcı Egemen Kimliğe Doğru”, ArkSigner, 14.11.2023, <https://blog.arksigner.com/blokzinciri-teknolojisi/blokzinciri-ile-kullanici-egemen-kimlige-dogru> (Erişim Tarihi: 12.07.2024).

⁷⁹⁹ Kullanıcı egemen kimlik, “üçüncü taraf kamu veya özel aktörlerden bağımsız olarak çalışmak üzere oluşturulan, merkezi olmayan teknolojik yapılara dayanan ve kullanıcı güvenliğine, mahremiyete, bireysel özerkliğe ve kullanıcının kontrolüne öncelik vermek üzere tasarlanan bir kimliği” ifade etmektedir (GIANNOPOULOU Alexandra, WANG Fennie, “Self-sovereign identity”, Internet Policy

Kullanıcı egemen kimlik, kimlik sahiplerinin kendi kimlikleri ve onların uzantıları üzerinde tamamen kontrol sahibi olmasını sağlar⁸⁰⁰. Kimlik bilgileri merkezi olmayan biçimde yer alır. Yalnızca kimlik sahibi bu bilgilere kimin ulaşacağına ya da bu bilgilerin kime aktarılacağına karar verir⁸⁰¹. Bu özellikler kullanıcı egemen kimliğin, dağıtık defter teknolojisi⁸⁰² ve açık anahtar kriptografisine⁸⁰³ dayanan blok zincir teknolojisine dayanmasından kaynaklanır⁸⁰⁴. Türk hukukunda da tapu kayıt, diploma gibi kimlik verilerini ilgilendiren alanlarda ulusal blok zincir altyapısının geliştirilmesi hedefler arasında yerini almıştır⁸⁰⁵.

Kullanıcı egemen kimliğin kişinin kendi verileri üzerinde hakim olmasını sağlaması, daha az veri akışıyla kullanılabilmesi⁸⁰⁶, yüklenen verilerin değiştirilememesi ve verilerin merkezi bir yerde toplanmasını gerektirmediği için veri güvenliği ve doğrulanabilirlik bakımından daha güvenli olduğu anlaşılmaktadır⁸⁰⁷. Bununla birlikte, mevcut koşullarda güvenli olduğu söylenemez. Zira Türkiye dahil siber alanda kimlik kullanan pek çok ülkenin dikkate aldığı AB Elektronik Kimlik ve Güven Hizmetleri Tüzüğü temel olarak kullanıcı egemen kimlik ile entegre olmayan devlet tarafından atanmış kimlik numaraları üzerine kurulmuştur⁸⁰⁸. Bu nedenle henüz

Review, C. 10, S. 2, 2021, <https://policyreview.info/glossary/self-sovereign-identity> (Erişim Tarihi: 12.07.2024)).

⁸⁰⁰ Schwalm / Alamillo-Domingo, "Self-Sovereign-Identity & eIDAS: A Contradiction? Challenges and Chances of eIDAS 2.0", s. 90.

⁸⁰¹ a.g.e.

⁸⁰² "Temel olarak dağıtık defter teknolojisi, veri alışverişi ve işlem yürütme için teknik düğümlerden oluşan merkezi olmayan dağıtılmış eşler arası bir ağıdır. Deftere yazıldıktan sonra işlemler değişmezdir, esas olarak zincirde depolanan verilerin karma korumasına dayanır. Herhangi bir işlem zincir üzerinde güvenilir bir şekilde takip edilebilir." (KUSBER Tomasz / SCHWALM Steffen / SHAMBURGER Kalinda / KORTE Ulrike, "Criteria for Trustworthy Digital Transactions - Blockchain/DLT between eIDAS, GDPR, Data and Evidence Preservation", Gesellschaft für Informatik e.V., 2020, s. 49).

⁸⁰³ "Kimliği doğrulamak için Açık Anahtar Altyapısı (PKI) kullanılır. Bunu özel bir anahtarın sahipliğini kanıtlayarak yapar. Bir veri göndericisinin veya alıcısının tam olarak iddia ettikleri kişi olduğunu doğrulamak için kullanılabilen bir 'güven hizmetidir.'" ("Introduction to PKI, <https://www.ncsc.gov.uk/collection/in-house-public-key-infrastructure/introduction-to-public-key-infrastructure>" (Erişim Tarihi: 24.01.2023)).

⁸⁰⁴ ALAMILLO-DOMINGO Ignacio, "Regulating Distributed Ledgers as Legal Institutions Based in Trust Services", European Review of Digital Administration & Law, C. 2, S. 2, 2021, s. 12.

⁸⁰⁵ "2023 Sanayi ve Teknoloji Stratejisi", T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 18.09.2019, s. 80, <https://www.sanayi.gov.tr/assets/pdf/SanayiStratejiBelgesi2023.pdf>.

⁸⁰⁶ Alamillo-Domingo, "SSI eIDAS Legal Report", s. 22.

⁸⁰⁷ Alamillo-Domingo, "Regulating Distributed Ledgers as Legal Institutions Based in Trust Services", s. 12.

⁸⁰⁸ Schwalm / Alamillo-Domingo, "Self-Sovereign-Identity & eIDAS: A Contradiction? Challenges and Chances of eIDAS 2.0", s. 90. Öyle ki Avrupa Birliğindeki kamu hizmetleri bakımından yapılan araştırmada göre elektronik kimlikle doğrulamaya dahi yalnızca kamu hizmetlerinin sadece %14'ü uygun olduğu tespit edilmiştir (Çağlayan Aksoy, "AB Dijital Kimlik Cüzdanı ve eIDAS 2.0'ın Geleceği").

kullanıcı egemen kimliğin uygulanması için yeterli güvenliği sağlamayan AB Elektronik Kimlik ve Güven Hizmetleri Tüzüğü'nün de değiştirilmesi için Avrupa Komisyonu'nca çalışmalara başlanmıştır⁸⁰⁹. Ayrıca kullanıcı egemen kimliği uygulamaya geçmeden önce bu kimlik türünün güvenli olmasına yönelik yasal düzenlemeler ve ilgili mevzuat ülkelerin iç hukukunda tesis edilmelidir⁸¹⁰. Bu süreçte ise halihazırda kullanılabilen ve kullanımı yaygınlaştırılabilecek olan elektronik kimliklerin özelliklerinin siber alanda sunulan kamu hizmetlerine erişilebilirliğe hizmet etmek üzere yukarıda bahsedilen yönde geliştirilmesi isabetli olacaktır.

c) Elektronik İmza

Elektronik imza, *“başka bir elektronik veriye eklenen veya elektronik veriyle mantıksal bağlantısı bulunan ve kimlik doğrulama amacıyla kullanılan elektronik veri”*⁸¹¹ ifade eder. Elektronik imza, bir bilgi veya belgeyi gönderenin, gerçekten adı yazan kişi ya da makam olduğunu ve içeriğin bütünlüğünü garanti eder⁸¹². Bu imza türü, güvenli üçüncü taraf olarak yetkilendirilmiş bir kurum tarafından tahsis edilen şifrelemeden oluşur⁸¹³. Güvenli elektronik imza⁸¹⁴, ıslak imzayla aynı hukuki sonucu doğurmaktadır⁸¹⁵. Uygulamada sıkça karşılaşılabilen ıslak imzanın taranması, belgeye imza yapıştırılması ya da dijital imza adıyla kullanılan farklı imza türleri ıslak imzayla aynı hukuki sonucu doğuramamaktadır⁸¹⁶. Mühür gerektiren haller için de elektronik mühür kullanımı başlamış olup⁸¹⁷, elektronik mühür de resmi mühürle aynı hukuki sonucu doğurmaktadır⁸¹⁸.

⁸⁰⁹ Schwalm / Alamillo-Domingo, “Self-Sovereign-Identity & eIDAS: A Contradiction? Challenges and Chances of eIDAS 2.0”, s. 90.

⁸¹⁰ CAMERON Kim, “The Laws of Identity”, Microsoft Learn, 03.04.2007, [https://learn.microsoft.com/en-us/previous-versions/dotnet/articles/ms996456\(v=msdn.10\)](https://learn.microsoft.com/en-us/previous-versions/dotnet/articles/ms996456(v=msdn.10)) (Erişim Tarihi: 24.01.2023); Schwalm, Alamillo-Domingo, “Self-Sovereign-Identity & eIDAS: A Contradiction? Challenges and Chances of eIDAS 2.0”, ss. 97-98.

⁸¹¹ 5070 sayılı Kanun, m. 3/1(a).

⁸¹² “Relations aux usagers et modernisation de l'État”, s. 104.

⁸¹³ a.g.e.

⁸¹⁴ Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 3/1(j): “Güvenli elektronik imza: Münhasıran imza sahibine bağlı olan, sadece imza sahibinin tasarrufunda bulunan güvenli elektronik imza oluşturma aracı ile oluşturulan, nitelikli elektronik sertifikaya dayanarak imza sahibinin kimliğinin ve imzalanmış elektronik veride sonradan herhangi bir değişiklik yapıp yapılmadığının tespitini sağlayan elektronik imza.”

⁸¹⁵ 5070 sayılı Kanun m. 5.

⁸¹⁶ Erbayraktar, Güvenli Elektronik İmza, s. 251; Cluzel-Métayer / Prébissy-Schnall, “Données publiques et administration numérique – Procédures administratives numériques spéciales”, pr. 14.

⁸¹⁷ Elektronik Mühür İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, RG 14.09.2022-31953.

⁸¹⁸ 5070 sayılı Kanun Ek Madde 1.

Türk hukuk sisteminde hâlihazırda idarelerin, zorunlu haller ve olağanüstü durumlar dışında, tüm resmi yazışmaları güvenli elektronik imzayla elektronik ortamda yapması zorunlu kılınmıştır⁸¹⁹. CBK Taslağı'nda, bu hükmün çok daha ilerisine giden bir madde bulunmaktadır. Buna göre, *“Dijital Türkiye üzerinden alınan belgeler resmi niteliği haizdir ve özel hükümler saklı kalmak kaydıyla ıslak imzalı belge düzenlenemez.”*⁸²⁰.

İdarelerin kullanmasının zorunlu tutulduğu elektronik imza, özel hukuk kişileri arasındaki ilişkileri de düzenleyen 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu'nda dayanağını bulmaktadır. Anılan Kanun, idareyle olan ilişkilerde de uygulansa da idare hukuku kapsamındaki işlemlerde elektronik imzanın niteliği tartışma konusu olabilmektedir. Örneğin, bir ihale için güvenli elektronik imzayla CD içinde sunulan tip onay belgesi, ilgili idare ve itirazın şikâyet yapılan Kamu İhale Kurulu tarafından asıl belge olarak kabul edilmemiş, Danıştay bu belgenin asıl belge niteliğini taşıdığını belirtinceye dek süreç uzamıştır⁸²¹. Bu bakımdan elektronik imzanın da erişilebilirliği sağlayan diğer güven hizmetleri gibi idare hukukuna özgülenmiş bir yasada düzenlenmesi isabetli olacaktır. Ayrıca, idareyle iletişime geçen kişilerin elektronik imzasının hangi şartlarda hukuki sonuç doğurup doğurmayacağının açık şekilde yine yasada yer alması da idareyle siber alandaki iletişimi kolaylaştırabilecektir.

Fransız idare hukukunda güvenli elektronik imza İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun'da düzenlenmiştir⁸²². Fransa'da da temelde güvenli elektronik imza özel hukuktakiyle benzerdir⁸²³. Ancak bununla yetinilmemiş, kamu hizmeti sunumunu düzenleyen kanunda ayrıca hüküm altına alınmıştır. Söz konusu düzenlemede idarenin belgelerinin elektronik olarak imzalanabileceği ve bu imzanın ancak genel güvenlik referansına uygunsa geçerli olacağı belirtilmiştir⁸²⁴. Burada iki husus dikkat çekmektedir. İlk olarak, idarenin elektronik imza kullanması zorunlu tutulmamıştır. Erişilebilirlik ıslak imza kullanımını gerektiriyorsa buna imkân vardır.

⁸¹⁹ Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 4.

⁸²⁰ CBK Taslağı m. 5/2.

⁸²¹ Danıştay 13. D. E. 2016/4733 K. 2017/524 T. 02.03.2017, KBB, söz konusu kararlar ilgili açıklamalar için bkz. “II. A. 1. a. 1) b) Elektronik Başvurunun Hukuki Sonucu” başlıklı bölüm.

⁸²² CRPA m. L212-3.

⁸²³ Piette-Coudol, “Données publiques et administration numérique – Production interne de données par les personnes publiques”, pr. 27.

⁸²⁴ CRPA m. L212-3.

İkinci olarak imzanın idareyle ilişkiler için özel olarak düzenlenmiş genel güvenlik referansına uygun olması gerektiği ifade edilmiştir. Gerçekten de elektronik imza taşıyan metnin genel güvenlik referansına uygun olması önemlidir⁸²⁵. Bu sayede imzanın özellikleri iletişimde taraflardan en az birinin idare olduğunun farkına varılarak belirlenmiş olmaktadır.

İdarenin elektronik imza kullanımına özgü olarak değerlendirilebilecek bir diğer husus, elektronik imza kullanımını sağlayan elektronik sertifika⁸²⁶ hizmet sağlayıcılarını⁸²⁷ yetkilendiren kurumun hukuki statüsüdür. Türk hukukunda “*kamu kurum ve kuruluşlarının*” nitelikli elektronik sertifikalarının sağlanması için TÜBİTAK bünyesindeki Kamu Sertifikasyon Merkezi, elektronik sertifika hizmet sağlayıcı olarak tayin edilmiştir⁸²⁸. Milli güvenliği ilgilendiren alanlarda hizmet veren kurumların⁸²⁹ ise kendi bünyelerinde kuracakları “*kök sertifika hizmet sağlayıcısından*” ihtiyaçlarını karşılayacağı öngörülmüştür⁸³⁰. Fransız hukukunda ise tüm idareler milli güvenlik teşkilatına bağlı olarak kurulan siber güvenliği sağlamakla görevli ve yetkili idare⁸³¹ tarafından yetkilendirilen elektronik hizmet sağlayıcısından elektronik sertifika almaktadır⁸³². Nitekim Türk hukukunda da tüm idari teşkilatın bilgi sistemlerinde oluşabilen güvenlik açıklarının milli güvenlik ihlaline neden olabileceği

⁸²⁵ PIETTE-COUDOL Thierry, “Données publiques et administration numérique – Authentification et sécurisation des données publiques”, JurisClasseur Administratif, Lexis360 Intelligence, 30.05.2022, pr. 39.

⁸²⁶ 5070 sayılı Kanun m. 3/1(1): “*Elektronik sertifika: İmza sahibinin imza doğrulama verisini ve kimlik bilgilerini birbirine bağlayan elektronik kaydı*”. “*Elektronik imza oluşturma cihazının güvenliği, iki anahtar birleştiren asimetrik bir kriptografik sürece dayanmaktadır: özel anahtar, gönderenin mesajını imzalamasını sağlar; yalnızca açık anahtarın sahibi olan alıcı mesajın şifresini çözebilir. Bu verilerin gerçekten ilgili kuruluşlara ait olmasını sağlamak için kimlik doğrulama gereklidir ve imza sahibinin kimliği ile açık anahtar arasındaki bağlantıyı garanti eden elektronik sertifika tarafından mümkün kılınır.*” (Cluzel-Métayer / Prébissy-Schnall, “Données publiques et administration numérique – Procédures administratives numériques spéciales”, pr. 14).

⁸²⁷ 5070 sayılı Kanun m. 8: “*Elektronik sertifika hizmet sağlayıcısı, elektronik sertifika, zaman damgası ve elektronik imzalarla ilgili hizmetleri sağlayan kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerdir...*”

⁸²⁸ 2004/21 sayılı Kamu Sertifikasyon Merkezi Oluşturulmasına İlişkin Başbakanlık Genelgesi, RG 06.09.2004-25575.

⁸²⁹ “*Türk Silahlı Kuvvetleri, Emniyet Genel Müdürlüğü, MİT Müsteşarlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Dışişleri Bakanlığı ve Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı*”

⁸³⁰ 2006/20 sayılı Kamu Sertifikasyon Merkezi ile İlgili Başbakanlık Genelgesi, RG 25.07.2006-26239.

⁸³¹ Bkz. Dipnot 1344.

⁸³² Cluzel-Métayer / Prébissy-Schnall, “Données publiques et administration numérique – Procédures administratives numériques spéciales”, pr. 14

ifade edilmektedir⁸³³. Bu açıdan Türk hukukunda idarelere hizmet sunacak olan elektronik sertifika hizmet sağlayıcısının milli güvenlik alanında görevli ve yetkili idari birim olması güvenli erişim için isabetli olabilir.

d) Zaman Kaydı

İdareye fiziki alanda yapılan başvurularda, başvurunun takibi için başvurana alındı belgesi verilebilmekte ve başvuruyu takip etmesi için yardımcı olunmaktadır⁸³⁴. Siber alanda ise kişiler idarenin İnternet sitesi ya da platformu üzerinden başvurularını iletmektedir. Bu durumda kişinin elinde bir alındı belgesinin olması, ancak kişinin bilişim teknolojilerinden iyi anlaması halinde kendi çabasıyla ilgili sistem üzerinden belge oluşturmasıyla ya da işlemi sonucunda bir kayıt numarası ortaya çıkıyorsa bunu not almasıyla mümkün olabilmektedir. Bu nedenle, fiziki alan ve siber alandaki alındı evrakının eşdeğerliğinin sağlanması için siber alanda zaman kaydı tutulmasına ihtiyaç vardır.

Bu kapsamda Türk idare hukukunda, idareyle siber alanda iletişime geçilen her platform için olmasa da idarenin çeşitli platformlarında zaman kaydı tutulacağı düzenlenmiştir. Özellikle elektronik tebligatın fiziki tebligata eşdeğerliğini sağlamak amacıyla tebligatın iki kurucu unsuru olan⁸³⁵ bilgilendirme ve belgelendirme için UETS’de tüm işlemler zaman damgasıyla⁸³⁶ kayda alınmaktadır⁸³⁷. Ayrıca idarenin kendi içindeki yazışmalarında⁸³⁸ ve elektronik ihale sisteminde⁸³⁹ de zaman damgası kullanılmaktadır. Zaman damgası, işlemin kayıt altına alınmasını ifade eden herhangi bir söz öbeği olmayıp güvenli elektronik imzayla doğrulamayı içeren bir terimdir⁸⁴⁰. İdarenin UETS, EKAP ve EBYS dışındaki platformlarda gerçekleştirdiği iletişimde zaman damgasının yer almadığı görülebilmektedir. Örneğin, sosyal güvenlik alanında

⁸³³ “Kamu Kurumlarının Uyması Gereken Asgari Bilgi Güvenliği Kriterleri”, T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı - TÜBİTAK BİLGEM Siber Güvenlik Enstitüsü, s. 4, <https://hgm.uab.gov.tr/uploads/pages/siber-guvenlik/asbk.pdf> (Erişim Tarihi: 28.10.2024); “Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)”, s. 16.

⁸³⁴ Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik m. 12/1.

⁸³⁵ BÖRÜ Levent, “Elektronik Tebligat”, Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 10, S. 1, 2020, s. 187.

⁸³⁶ 5070 sayılı Kanun m. 3/1(h) uyarınca “Zaman damgası: Bir elektronik verinin, üretildiği, değiştirildiği, gönderildiği, alındığı ve / veya kaydedildiği zamanın tespit edilmesi amacıyla, elektronik sertifika hizmet sağlayıcısı tarafından elektronik imzayla doğrulanan kayıt” ifade eder.

⁸³⁷ Elektronik Tebligat Yönetmeliği m. 9/2.

⁸³⁸ Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 12/2.

⁸³⁹ Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği m. 19/3.

⁸⁴⁰ 5070 sayılı Kanun m. 3/1(h).

iletişim, hizmetten yararlananların çok uluslu şirketlerden temin ettiği e-posta adresleriyle (*Gmail, Hotmail* vb.) yürütülmekte ve bu iletişimde zaman damgası bulunmamakta olup yalnızca “*işlem zaman bilgisi*”ne yer verilmektedir⁸⁴¹. Oysaki bu alanda da güvenli elektronik imzayla doğrulan güvenli kayda ihtiyaç duyulmaktadır.

İdarenin kamu hizmetini sunduğu siber alanın tamamında işlemlerin güvenli biçimde kayda geçirilmesiyle birlikte kişilere kendilerini ilgilendiren kayıtların ulaştırılmasının kural altına alınması isabetli olacaktır. Fransız idare hukukunda bu kayıtlar, kamu hizmeti sunumuna dair dzenleme⁸⁴² çerçevesinde oluşturulmakta, idareye evrimii alanda yapılan tüm başvuruların alındığının onaylanacağı da İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun’da belirtilmektedir^{843,844,845}. Bu alındı bildiriminde hizmetten yararlanan tarafından yapılan elektronik başvurunun alındığı tarih ile dosyadan sorumlu birimin adı, e-posta veya posta adresi ve telefon numarası bulunmalıdır⁸⁴⁶.

Nitekim Türk hukukundaki CBK Taslağı’nda idarenin tüm evrimii hizmetlerindeki iş ve işlemlerin kayda alınmasına yönelik hazırlıklar da mevcuttur. CBK Taslağı m. 5/5’te idarenin, “*dijital ortamda sunulan kamu hizmetlerine ilişkin olarak, gerçekleştirilen tüm aşamaların takip edilebilmesini sağlayacak kayıtları tutacağı ve bunların bütünlüğünün sağlanması için gerekli önlemleri alacağı*” ifade edilmiřtir⁸⁴⁷. Bu kayıtların tutulmasını sağlayacak kavram olarak “*log kaydı-iz bilgisi*” kavramı tercih edilmiş ve bu da “*dijital ortamda yapılan işlemlere ait iz bilgisine ilişkin kayıt*” olarak tanımlanmıřtır⁸⁴⁸. Bununla beraber, bu düzenlemelerin hak arama özgürlüğünü de ilgilendirdikleri hatırlanarak daha kapsamlı olması ve güvenli elektronik imzayla doğrulan kayıt hususunu içermesi önem taşımaktadır.

⁸⁴¹ Sosyal Güvenlik Kurumunca Elektronik Ortamda Yapılacak Tebligata İlişkin Yönetmelik m. 3/1(g).

⁸⁴² 2005-1516 sayılı Ordonans.

⁸⁴³ İdareye devamlı gereksiz başvuruda bulunarak bu imkânı suistimal ettiği tespit edilen kişilere karşı böyle bir yükümlülük bulunmamaktadır (CRPA m. L112-11/3).

⁸⁴⁴ CRPA m. L112-11.

⁸⁴⁵ Bununla birlikte iki halde bu durumun geçerli olmadığı belirtilmiştir. İlki, konusu hizmet veya mal alımı ya da hizmetin yürütülmesi olan idari sözleşmelerdir. İkincisi ise özel düzenlemesi uyarınca kişinin bizzat hazır bulunmasını gerektiren hallerdir. Bu durumda elektronik alındı ya da kayıt belgesi kişinin idareye ulaştığını gösteren bir tarihe dayanmasına izin vermeyecektir (CRPA m. L112-13).

⁸⁴⁶ CRPA m. R112-11-1.

⁸⁴⁷ CBK Taslağı m. 5/5.

⁸⁴⁸ CBK Taslağı m. 3/1(e).

Zaman kaydıyla ilgili düzenlemelerin daha kapsamlı olmasını sağlayacak bir öneri olarak hizmetten yararlananın idarenin çevrimiçi bir hizmetine her bağlantısı için kişisel ve tarihli bir bağlantı onayı verilmesi gerektiği ifade edilmektedir⁸⁴⁹. Zira bu sayede kişi, ilgilisi olduğu hizmetteki süreci takip edebilecek, idareye itiraz veya yargıya başvuru hallerinde kendisine verilen bu onay belgesini kullanabilecektir⁸⁵⁰. Böyle bir onay belgesinin verilmesinin idareyle siber alanda iletişime özgü bir düzenlemede kural altına alınması, bu tür belgelerin hukuki niteliğini güvenceye alacağı gibi, bilişim teknolojisine hâkim olmayan kişilerin de bu tür belgeleri elde etmelerini sağlayacaktır. Nitekim Fransa’da dijital kapsayıcılığa ilişkin olan ve hâlihazırda görüşülen kanun teklifinde⁸⁵¹ kişinin idarenin çevrimiçi hizmetinde her oturum açışı için zaman damgalı bir bağlantı onayı verileceği yer almaktadır⁸⁵². Türk hukukuna da aktarılması mümkün ve isabetli olan bu kurallar, idarenin sistemine giriş yapılan haller için verimlidir. Bununla birlikte idareye e-posta gönderilmesi halinde zaman kaydının güvenceye alınması Fransız hukukunda tartışma konusu olmuştur.

Bu tartışmayı konu edinen Fransız Danıştay kararında⁸⁵³ hak arama özgürlüğü bakımından önem teşkil eden bir incelemede bulunulmuştur. Davaya konu olayda Fransa’ya giriş için vize başvuruları reddedilen bir aile buna itiraz etmek istemiştir. Fransız hukukunda bu ret işlemine karşı yargı yoluna başvurmadan önce ön koşul olarak ilgili idareye itirazda bulunmak gerekmektedir. Dava konusu uyuşmazlıkta yaşanan sorun, bu itirazın elektronik yollarla ulaştığı tarihin belirsiz olmasıdır. İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun m. L112-13’te idareye bir süre sınırı içinde başvurusu gereken kişinin en geç öngörülen tarihe kadar yükümlülüğünü elektronik olarak yerine getirebileceği ve aynı yollarla kullanıcıya gönderilen alındı veya kayıt belgesinde gösterilen tarihin alındı tarihi olarak kabul edileceği düzenlenmiştir. Olayda itiraz eden kişiler sürenin son günü elektronik posta göndermişlerdir. Bununla birlikte kendilerinde elektronik alındı ya da kayıt belgesi bulunmamaktadır. İtiraz eden aile idari yargıya başvurduğunda ilk derece mahkemesi davacıların elinde bu belgenin olmaması nedeniyle taleplerini reddetmiştir. Fransız

⁸⁴⁹ “Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 73.

⁸⁵⁰ “Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, s. 73.

⁸⁵¹ Proposition de loi relative à la lutte contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique Texte no 91 23 juillet 2024 m. 6.

⁸⁵² Bu düzenleme İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun’a eklenmek üzere hazırlanmıştır.

⁸⁵³ CE No: 432564 T. 07.07.2021, legifrance.gouv.fr.

Danıştayı ise tüm belgeleri incelemiş, ilk derece mahkemesinin gerekçesini detaylı inceleme yapılmadığını belirterek olumsuz yönde eleştirmiş ve alındı belgesi olmasa da yalnızca e-posta gönderilmiş olmasının süresinde itiraz edildiği anlamına geleceğini belirtmiştir. Doktrinde kararlar ilgili yapılan yoruma göre elektronik onay ilgili idari başvurunun tamamlanması için bir koşul olmayıp yalnızca bir ispat aracıdır ve e-postanın gerçekliğine itiraz edilmediği takdirde alındı veya kayıt belgesinin sunulması gereksizdir⁸⁵⁴. Bununla beraber, bu yorumların yapılabilmesi için kullanılan e-posta adresleri güvenilir olmalı, idareye e-posta gönderen kişilerin kimliği doğrulanabilir olmalıdır. Söz konusu karara konu olayda davacılar, e-postayı gönderenlerin kendisi olduklarını sonradan ifade ederek idareye ve idari yargıya başvurdıkları için kimlikleri doğrulanmış olduğundan bu olayda hak arama özgürlüğü lehine yorum yapılması anlaşılabilir. Öte yandan bu süreçler yaşanmadan idarenin kendisine gelen bir e-postayı işleme alabilmesi ve elektronik alındı gönderebilmesi için hem idarenin hem de hizmetten yararlananın e-posta adresleri güvenli ve doğrulanabilir olmalıdır. Bu nedenle sonraki başlıkta elektronik posta kullanımına dair bu hususla ilgili güvenliği sağlayabilecek noktalar ele alınmaktadır.

e) Elektronik Posta Kullanımı

İdareyle elektronik posta vasıtasıyla iletişime geçilerek hukuki sonuçlara ulaşılabilmesi için her iki tarafın da kimliklerinin doğrulanabilir olması gereklidir. İdarelerin kurmuş olduğu veya yürüttüğü platformlarda hizmetten yararlananların, idarelerin ve idari birimlerin kimlikleri yukarıda bahsedilen düzenlemeler vasıtasıyla doğrulanabilmektedir. Bununla birlikte idare kendi içinde ya da hizmetten yararlananlar idareyle elektronik posta vasıtasıyla iletişime geçtiğinde doğrulanabilirlik zorlaşmaktadır.

Fransız hukukunda belirtildiği üzere idare söz konusu faaliyete özgü olarak bir çevrimiçi platform kurmuşsa ya da belirlemişse hizmetten yararlanan bu sistemi kullanarak hareket etmelidir⁸⁵⁵. Böyle bir ortamın kurulmadığı hallerde ise başka bir elektronik yol kullanılabilir ve kural olarak bu yolun elektronik posta olduğu kabul

⁸⁵⁴ Cossalter, “Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités”, pr. 48.

⁸⁵⁵ a.g.e., pr. 46.

edilmektedir⁸⁵⁶. Siber alandaki kamu hizmetinin işleyişi düşünüldüğünde Türk hukukundaki durumun da buna benzer olduğunu belirtmeye bir engel yoktur. Bu durumda elektronik postanın, erişilebilirliği engellemeyecek şekilde güvenilir olmasının nasıl sağlanacağı düşünülmelidir.

Türk hukukunda idarenin elektronik posta kullanımıyla ilgili olarak çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır. İlk olarak idarenin ve personelinin kamu hizmetiyle ilgili faaliyeti yürütürken kişiye özel e-posta adresleri kullanamayacağı, adreslerin “mümkün olduğu sürece” kurum alan adını içereceği belirtilmiştir⁸⁵⁷. İnternet Alan Adları Yönetmeliği⁸⁵⁸’nin ekinde, “kamu kurum ve kuruluşları”na “gov.” uzantısının tahsis edildiği ve uzantıların e-posta adresi için de kullanıldığı anlaşılmaktadır. Ne var ki bu düzenlemeler yeterli güvenliğin sağlanamayacağını düşündürmektedir. Zira genel düzenleyici işlemlerde idarelerin belirli uzantıdaki adresleri kullanmasını bir zorunluluk olarak öngören bir kuralla karşılaşılammamaktadır. Hatta kurum alan adının içerilmesi için “mümkün olduğu sürece” ifadesi kullanılmıştır. İdarelerin ve yetkili personellerinin güvenli ve belirli e-posta adresleri kullanmasının bağlayıcı kural halinde düzenlenmesi güvenli erişim için daha isabetlidir.

İkinci olarak, idare içindeki yazışmalarda, “başka bir mekanizma kullanmak üzere üzerinde anlaşacakları özel durumlar haricinde, iletim mekanizması olarak Kayıtlı Elektronik Posta (KEP) sistemi⁸⁵⁹ kullanılacaktır”⁸⁶⁰. Bu düzenlemeyle ilgili olarak da sakınca doğurabilecek bazı hususlar bulunmaktadır. Öncelikle idarenin kendi içinde özel hukuk kişilerinin kontrolündeki çeşitli iletişim mekanizmalarını kullanmasına izin verilmesi güvenlik açısından sakıncalı olabilir. Ayrıca KEP adresleri yukarıdaki paragrafta bahsedilen alan adlarıyla çalışmadığından çelişkili düzenlemeler olduğundan söz edilebilir.

⁸⁵⁶ a.g.e.

⁸⁵⁷ Kamu Kurumları İnternet Sitesi Kılavuzu, s. 8.

⁸⁵⁸ İnternet Alan Adları Yönetmeliği, RG 07.11.2010-27752.

⁸⁵⁹ E-Yazışma teknik Rehberi s. 14, “Kayıtlı Elektronik Posta (KEP) Entegrasyonu” başlığı “KEP, e-posta ile aynı teknik altyapıyı kullanan, bununla birlikte e-postanın gönderim ve alımına dair kanıtların oluşturulup saklandığı hukuken geçerli e-posta iletimine imkân veren bir e-posta iletim hizmetidir. Bu hizmet BTK tarafından yetkilendirilmiş KEPHS’ler tarafından sağlanmaktadır. KEP Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsü (ETSI) tarafından standardı belirlenmiş bir hizmet olup süreçleri bireysel kullanım göz önünde bulundurularak tasarlanmıştır.”

⁸⁶⁰ e-Yazışma Projesi ile İlgili 2017/21 Sayılı Başbakanlık Genelgesi, “Belgelerin İletimi” başlığı, RG 14.10.2017-30210.

Bunların yanı sıra mevcut haliyle KEP kullanımı farklı sakıncalar doğurabilir. Türk hukukunda kayıtlı elektronik posta sistemi Kayıtlı Elektronik Posta Sistemine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik⁸⁶¹'te düzenlenmektedir. Anılan Yönetmelik'in dayanağı 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 1525. maddesidir⁸⁶². Her şeyden önce 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun uygulama alanının idarelerin kendi iç işleyişini, idareler ve gerçek kişiler arasındaki idari ilişkileri kapsamamakta olup idare ile özel hukuk tüzel kişileri arasındaki ilişkiyi de kısmen kapsadığı iddia edilebilir. Nitekim 6102 sayılı Kanun'un başlangıcında kanunun uygulama alanının ticari hükümler, ticari örf ve âdet, ticari işler ve ticari davalardan oluştuğu belirtilmektedir. Bu açıdan idarelerin de içine dahil edildiği kayıtlı elektronik posta sisteminin 6102 sayılı Kanun çerçevesinde düzenlenmesi anlaşılamamaktadır. Oysaki idarenin kullandığı elektronik posta sistemi kamu hizmetinin güvenlik ihtiyaçlarına yönelik düzenlemeleri gerektirir.

İdarenin elektronik posta sisteminin kendine özgü olması halinde, kamu hizmetini kesintiye uğratabilecek şekilde kötüniyetli gönderilen postaların tespit edilmesi ve bunların engellenmesi mümkün olabilir. Nitekim buna dair bir düzenleme Fransa'nın kamu hizmeti sunumunu düzenleyen yasasında da yer almaktadır⁸⁶³. Bununla birlikte çeşitli ülkelerde idare ve kişiler arasındaki tüm iletişim için tek ve güvenli bir posta kutusu sistemi geliştirilmiştir⁸⁶⁴. Almanya ve Danimarka yasal düzenlemeyle böyle bir sistemi ortaya koymuş, Danimarka tüm idareler ve 15 yaş üstü kullanıcılar için bu sistem üzerinden adres kullanmayı zorunlu kılmıştır⁸⁶⁵. Türk hukuku bakımından idareye özgü bir yasada idareye özgü bir elektronik posta

⁸⁶¹ Kayıtlı Elektronik Posta Sistemine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, RG 25.08.2011-28036.

⁸⁶² Kayıtlı Elektronik Posta Sistemine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 2. 6102 sayılı Kanun'un dayanak olduğu belirtilen "Beyanlar, belgeler ve senetler" başlıklı m. 1525: "(1) Tarafların açıkça anlaşmaları ve 18 inci maddenin üçüncü fıkrası saklı kalmak şartıyla, ihbarlar, ihtarlar, itirazlar ve benzeri beyanlar; fatura, teyit mektubu, iştirak taahhünamesi, toplantı çağrıları ve bu hüküm uyarınca yapılan elektronik gönderme ve elektronik saklama sözleşmesi, elektronik ortamda düzenlenebilir, yollanabilir, itiraza uğrayabilir ve kabul edilmişse hüküm ifade eder. (2) Kayıtlı elektronik posta sistemine, bu sistemle yapılacak işlemler ile bunların sonuçlarına, kayıtlı posta adresine sahip gerçek kişilere, işletmelere ve şirketlere, kayıtlı elektronik posta hizmet sağlayıcılarının hak ve yükümlülüklerine, yetkilendirilmelerine ve denetlenmelerine ilişkin usul ve esaslar Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından bir yönetmelikle düzenlenir. Yönetmelik bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren beş ay içinde yayımlanır."

⁸⁶³ CRPA m. L112-11'in 5. fıkrası.

⁸⁶⁴ "Relations aux usagers et modernisation de l'État", ss. 103-104.

⁸⁶⁵ a.g.e.

sisteminin düzenlenmesi güvenli olabilecektir. Zira bu ihtimalde idare olmayan taraf da yukarıda bahsedildiği gibi elektronik kimliğini kullanarak bu sisteme giriş yapacak ve bu sayede her iki tarafın doğrulanabilirliği güvenceye alınacaktır.

b. Algoritmik Sistemler Özelinde Güvenliğin Sağlanması

Algoritmik sistemlerin kamu hizmeti sunumunda kullanılması ya da kullanımının hedeflenmesi, hukuki güvenliğin ihlal edilmesine neden olabilecek sorunlar getirebilmektedir. Bu sorunların bertaraf edilebilmesi için algoritmaların kamu hizmetinde kullanımının ayrıca düzenlenmesi gereklidir⁸⁶⁶.

Son yıllarda kamu hizmeti temel olarak algoritmalar ve bunların yer aldığı yazılımlar vasıtasıyla da gerçekleştirilmeye başlamıştır⁸⁶⁷. Öyle ki hem genel düzenleyici hem de bireysel idari işlemlerin algoritmalar vasıtasıyla tesisi mümkün hale gelmiştir⁸⁶⁸. Kamu hizmetinin algoritmalar vasıtasıyla yürütüldüğü alan olan yazılımlar ise kaynak koduna dayanmaktadır.

Algoritma, *“hesaplamalar yapmak, sorunları çözmek ve kararlar almak için kullanılabilecek kesin bir talimatlar veya kurallar dizisi ya da metodik bir dizi adım”* olarak tanımlanabilir⁸⁶⁹. Algoritma idare hukuku açısından düşünüldüğünde, idarenin belirli bir işlemi ya da işi gerçekleştirmek üzere temel aldığı adımlar dizisidir. İdarenin bir hazırlık işlemini ya da idari işlemi algoritmalarla nasıl ortaya koyabileceği üzerinden daha somut düşünmek mümkündür. Herhangi bir kamu hizmetinden yararlanırken idarenin bilgi sistemine bir kullanıcı tarafından veri girildiğinde, beklenen sonucun ortaya çıkması için izlenen adımlar algoritmadır.

⁸⁶⁶ AUBY Jean-Bernard, “L’émergence laborieuse d’un droit des algorithmes publics : à propos de quelques ouvrages récents”, *Chemins Publics*, 2022, <https://www.chemins-publics.org/articles/emergence-laborieuse-dun-droit-des-algorithmes-publics-a-propos-de-quelques-ouvrages-recents> (Erişim Tarihi: 21.01.2023).

⁸⁶⁷ Barraud, “L’algorithmisation de l’administration”, ss. 42-43.

⁸⁶⁸ Cluzel-Métayer; Cluzel-Métayer, “Calculer : l’influence des algorithmes sur l’édiction des décisions administratives”, *Les méthodes en droit administratif*, s. 251.

⁸⁶⁹ GALETTA Diana-Urania, “Digital Transition of Public Administration in Italy and the Right to a Good Administration: Problems and Prospects Also in the Perspective of the Implementation of the National Recovery and Resilience Plan”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 3, S. 1, 2022, s. 62.

Kaynak kodu ise “*bilgisayar yazılımlarını oluştururken kullanılan kod bütünü*”nü ifade etmektedir⁸⁷⁰. CADA, kaynak kodu terimini, algoritma terimiyle açıklamaktadır. Kaynak kodu için “*kamu algoritması (l’algorithme public)*” kavramını kullanmıştır. Bir “*kamu algoritması*” tamamı veya bir kısmı bilgisayar ortamında olan ve hizmetten yararlananlar için bir idari işlem sürecinde kullanılan bir idari prosedürdür⁸⁷¹. İdare, algoritmik sistemlere veri yükleyip onlardan sonuç çıkarmakta ve bu sonuçları kullanarak kamu hizmetini sunabilmektedir⁸⁷².

Türk hukukunda algoritmik sistemlerin yapay zekâ ve blok zinciri de içeren ileri düzeylerinin kamu hizmetinde kullanımı hedeflenmektedir⁸⁷³. Bu hedefin gerçekleşmesi ya da gerçekleşmeye başlamış olması mümkündür. Zira kamu hizmetlerinde yapay zekâ türleri olarak akıllı dijital asistanlar, algoritmik karar verme, yapay zekâyla çalışan bilgi yönetim sistemi, ses işleme, otonom araçlar, makine öğrenmesi ve derin öğrenme teknolojilerinin kullanıldığı ifade edilmektedir⁸⁷⁴. Öyle ki algoritmaların idarenin personeli yerine geçerek hizmetten yararlananla idare adına iletişime geçmesi mümkün hale gelmiştir⁸⁷⁵. Dünyada, eğitim kamu hizmetinde okul ve öğretmen değerlendirmesi, yangın riski tespiti, sağlık kamu hizmetinde kamu kaynaklarının dağıtılacağı kesimlerin belirlenmesi, binaların güvenliğinin tespiti ve yolsuzluk tespit sistemleri gibi pek çok alanda yapay zekâyla faaliyet yürütülmektedir⁸⁷⁶. Algoritmik sistemler, ayrıca, okullara ve üniversitelere kabuller, sosyal hizmetler ve kent planlaması gibi pek çok faktörü bir arada düşünerek karar vermeyi gerektiren alanlarda da kullanılmaya başlanmıştır⁸⁷⁷. Önleyici kolluk alanında

⁸⁷⁰ AKYILDIZ Fulya, “Kamu Yönetiminde Açık Kaynak Kodlu Yazılımlar”, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, C. 13, S. 1, 2012, s. 19.

⁸⁷¹ CADA, “Avis 20213847 - Séance du 13/01/2022”.

⁸⁷² BAYKURT Burcu, “Algorithmic Accountability in U.S. Cities: Transparency, Impact, and Political Economy”, Big Data & Society, C. 9, S. 2, 2022, s. 3.

⁸⁷³ “Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”, ss. 56-58.

⁸⁷⁴ European Commission Joint Research Centre, “AI Watch, Artificial Intelligence in Public Services”, s. 22.

⁸⁷⁵ BEAUX Amélie / ARRIGHI DE CASANOVA Joséphine, “Les chatbots-quand l’algorithme remplace l’agent public”, Editör: Lucie Cluzel-Métayer / Catherine Prébissy-Schnall / Arnaud Sée, La transformation numérique du service publique, Mare&Martin, 2021, s. 318.

⁸⁷⁶ “Automated Decision Systems Examples of Government Use Cases”, AI Now Institute, 2019, ss. 2-7, <https://ainowinstitute.org/nycadschart.pdf> (Erişim Tarihi: 08.09.2022).

⁸⁷⁷ Auby, “Administrative Law Facing Digital Challenges”, s. 8.

çocukların güvenliğınden endüstriyel risklerin önlenmesine kadar geniş bir yelpazede kullanılabildikleri görülmektedir⁸⁷⁸.

Algoritmik sistemlerin kamu hizmetinde bu denli etkin olması, hayati derecede önemli olan sonuçlar ortaya çıkarmıştır⁸⁷⁹. İdari işlemlerin algoritmayla gerçekleştirilmesi, tarafsızlığın sağlanmasıyla ayrımcılığın önlenmesinde önemli bir araç olabilirken aynı zamanda idarenin öngöremeyeceğı şekilde ayrımcılığa ve hukuki belirsizliğe de neden olabilir⁸⁸⁰. Algoritma kullanımının olumlu yönü sayesinde benzer vakaların aynı şekilde ele alınması, ilgisiz hususların iradeyi etkilemesine izin verilmemesi ve işlemle ilgili tüm gerekli hususlar dikkate alınarak işlemin tesis edilebilmesi sağlanmaktadır⁸⁸¹. Öte yandan, algoritma kullanımının iki önemli sorunu içermesi nedeniyle ayrımcılık ve hukuki belirsizliğe sebep olduğu tespit edilmiştir⁸⁸². Bunlardan biri önyargı (*bias*) (1), diğeri kara kutu etkisidir (*black-box effect*) (2). Önyargı ve kara kutu etkisinin en aza indirilerek erişilebilirliğin sağlanması gerekmektedir (3).

1) Önyargı

Kamu hizmetinde algoritma kullanımının kimi hallerde taraflı ve yanlış sonuçlara neden olduğu tespit edilmiştir⁸⁸³. Bu sonuçlara neden olan ise karşılaştırmalı hukukta “*bias*” kelimesiyle yerleşik hale gelen⁸⁸⁴, Türkçede “önyargı” olarak tercüme edilebilen sorundur. Algoritmalar, kendilerine yüklenen veriyi işleyerek bir sonuç çıkarmaktadırlar. Bu süreçte öngörülemeyen önyargılar nedeniyle öngörülemeyen sonuçlar ortaya çıkabilmektedir. Örneğin, kimi tanıma sistemleri daha kadınsı olan

⁸⁷⁸ GROSDHOMMELULIN Elizabeth, “Le service public de demain : des fonctionnaires, des algorithmes”, L’Etat en mode start-up, Editör: Yann Algan / Thomas Cazenave, Eyrolles, Paris. 2016, s. 43.

⁸⁷⁹ Baykurt, “Algorithmic Accountability in U.S. Cities: Transparency, Impact, and Political Economy”, s. 3; KANADOĞLU Korkut, “Yapay Zeka ve Hukuk”, İstanbul Okan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Bülteni, Nisan 2022, <https://okan.edu.tr/hukuk/sayfa/8199/yapay-zeka-ve-hukuk/> (Erişim Tarihi: 10.08.2024).

⁸⁸⁰ Cluzel-Métayer, “Décision publique algorithmique et discriminations”.

⁸⁸¹ LE SUEUR Andrew, “Robot Government: Automated Decision-Making and Its Implications for Parliament”, Editör: Alexander Horne / Andrew Le Sueur, Parliament: Legislation and Accountability a Volume in the Hart Studies in Constitutional Law Series, Hart Publishing, Oxford, 2016.

⁸⁸² Cluzel-Métayer, “Décision publique algorithmique et discriminations”.

⁸⁸³ WHITTAKER Meredith / ALPER Meryl / BENNETT Cynthia L. / HENDREN Sara, KAZIUNAS Liz / MILLS Mara / MORRIS Meredith Ringel / RANKIN Joy / ROGERS Emily / SALAS Marcel / WEST Sarah Myers, “Disability, Bias, and AI”, New York: AI Now Institute, Kasım 2019, s. 7.

⁸⁸⁴ a.g.e.

sesleri duymamakta veya koyu tenli kişiler için yetersiz çalışmakta⁸⁸⁵, kimi algoritmalar kadınların iş başvurularını değerlendirmeye almamaktadır⁸⁸⁶.

Yazılımların dünyada şu ana dek gelişmiş olan baskın görüşlerin etkisinde üretildikleri için bu görüşlerin tarafında olan yanlı sonuçlar verebildikleri belirtilmektedir⁸⁸⁷. Bu yanlılığın tespit edilmesi her zaman mümkün olmamaktadır. Cinsiyet ya da ırk gibi ayrımcılığın görece daha çok çalışıldığı alanlarda bu sistemlerin sonuçları analiz edilerek algoritmanın ayrımcılık yapıp yapmadığı bir nebze kadar anlaşılabilir⁸⁸⁸. Engelli olan ya da çeşitli hastalıklara sahip kişilere yapılan ayrımcılıklar, üzerinde çalışılmadığı için daha zor tespit edilmektedir⁸⁸⁹. Kişilerin sahip olduğu engellilik nedenleri ya da özellikler muazzam çeşitliliktedir. Bu nedenle algoritmaların eğitiminde herkesin kapsanmasının çok zor olduğu ifade edilmektedir⁸⁹⁰. Kaldı ki önyargılar, akla gelmeyecek özelliklerden kaynaklanabilir. Örneğin, doğal dil işleme sisteminde depresyonlu bir kişinin konuşmasının olması gerekenden farklı ve kötü işlendiği tespit edilmiştir⁸⁹¹. Algoritmaların yapabileceği ayrımcılık hallerinin tamamını öngörüp önlemenin şu an için imkânı bulunmamaktadır. Bu da hukuki güvenliğin unsuru olan öngörülebilirliği ortadan kaldırır ve pek çok kişinin kamu hizmetinden dışlanmasına neden olur.

Nitekim kamu hizmeti sunumunda da bunun ispatı olan çeşitli olaylar yaşanmıştır. İdare, yapay zekâ ve benzeri bilişim teknolojilerini çoğunlukla sınırlı kaynakları kimin alacağı ya da belirli imkânları kimin hak edip etmeyeceğini belirlemek için kullanmaktadır⁸⁹². Bu alanda, idarenin kullandığı algoritmanın, beklenenden farklı sonuç vermesi Hollanda'da idari yargı kararlarına konu

⁸⁸⁵ a.g.e.

⁸⁸⁶ DASTIN Jeffrey, "Amazon Scraps Secret AI Recruiting Tool That Showed Bias against Women", Reuters, 10.10.2018, <https://www.reuters.com/article/us-amazon-com-jobs-automation-insight-idUSKCN1MK08G> (Erişim Tarihi: 05.08.2024).

⁸⁸⁷ BORGESİUS Frederik Zuiderveen, "Discrimination, Artificial Intelligence, and Algorithmic Decision-making", Strasbourg: Council of Europe, 2018, s. 18, <https://rm.coe.int/discrimination-artificial-intelligence-and-algorithmic-decision-making/1680925d73> (Erişim Tarihi: 05.08.2024).

⁸⁸⁸ Rico, "Smart Cities for All: Usability and Disability Bias", s. 167.

⁸⁸⁹ a.g.e.

⁸⁹⁰ a.g.e.

⁸⁹¹ GUO Anhong / KAMAR Ece / VAUGHAN Jennifer Wortman / WALLACH Hanna / MORRIS Meredith Ringel, "Toward Fairness in AI for People with Disabilities: A Research Roadmap", arXiv, 02.08.2019, ss. 3-4, doi:10.48550/arXiv.1907.02227.

⁸⁹² Rico, "Smart Cities for All: Usability and Disability Bias", s. 166.

olmuştur⁸⁹³. Bu hususta iki dikkat çekici olay aktarılmaktadır. İlki, Hollanda çocuk bakım desteği (*Childcare Benefits*) skandalıdır⁸⁹⁴. Olaydaki algoritmik sistemde hizmetten yararlananlar, çocuk bakım desteği almak için idareye başvurmakta, hesaplama algoritmalarından oluşan sistem başvuruları değerlendirmektedir. Bu sistemi kullanarak sonuçlar elde eden Hollanda vergi idareleri, yanlışlıkla binlerce başvuruları hileli bir şekilde çocuk bakım desteği talep etmekle suçlamıştır. Yanlışlıkla suçlanan bu kişiler yüksek miktarda vergi cezası ödemeye zorlanmıştır. Daha sonra vergi cezası alanların büyük oranda göçmen kökenli olduğu ve algoritmaların bu yönde saptırılma ihtimalinin bulunduğu ortaya çıkmıştır⁸⁹⁵. Benzer bir durum Hollanda’da kullanılan bir başka yazılımda da yaşanmıştır. İşsizlere verilecek desteği belirlemek üzere kurulan MIDAS adlı bir sistemin sonuçları üzerine 34 bin kişiye yanlışlıkla suç isnadında bulunulmuştur⁸⁹⁶. Bu kişiler, sistem hatası nedeniyle kendi koşullarını haksız yere işsizlik ödeneği almak için farklı gösteren “*dolandırıcı*” suçlamasıyla karşılaşmışlardır. Konuyla ilgili düzenlemeler ve içtihadın gelişmemiş olması nedeniyle Hollanda’da idari yargıdan sonuç alınmadığı belirtilmektedir⁸⁹⁷.

Hollanda’daki durumun bir benzeri Hindistan’ın gıda desteği hizmetinde de yaşanmıştır. Gıda ödeneklerinin dağıtılabilmesi için oluşturulan bir yazılımın, gerçekten hak sahibi olması gereken kişileri dışladığı yapılan incelemeler⁸⁹⁸ sonucunda tespit edilmiştir⁸⁹⁹.

Bunların yanı sıra eğitim kamu hizmetindeki sıralama ve değerlendirme sistemlerinde de yüklenen veriler vasıtasıyla ya da değişkenlerin gereği gibi hesaba katılmaması nedeniyle yanlış sonuçlar ortaya çıkabilmektedir. Örneğin, algoritmalar vasıtasıyla dünya çapında yapılan üniversite sıralamaları bazı üniversiteler tarafından aldatılabilmektedir. Suudi Arabistan’daki Kral Abdülaziz Üniversitesi’nin,

⁸⁹³ Ranchordas, “Empathy in the Digital Administrative State”, ss. 35-36.

⁸⁹⁴ a.g.e., s. 33.

⁸⁹⁵ a.g.e.

⁸⁹⁶ a.g.e., s. 34.

⁸⁹⁷ a.g.e., ss. 35-36.

⁸⁹⁸ MURALİDHARAN Karthik / NIEHAUS Paul / SUKHTANKAR Sandip, “Balancing Corruption and Exclusion: Incorporating Aadhaar into PDS”, Ideas For India, 01.04.2020, <http://www.ideasforindia.in/topics/poverty-inequality/balancing-corruption-and-exclusion-incorporating-aadhaar-into-pds.html>; DREZE Jean / KHALID Nazar / KHERA Reetika / SOMANCH Anmol “Aadhaar and food security in Jharkhand: Pain without gain?”, Economic and Political Weekly, Vol. 52, Issue No. 50, 16.12.2017, ss. 50-60.

⁸⁹⁹ TAVARES Ana Paula / MASIERO Silvia, “Digital Identity and Social Protection Programs: Leaving No One Behind?”, European Conference of Information Systems, Kristiansand, 2023.

sıralamalarda yükselmek amacıyla geçici olarak bir öğretim üyesi grubunu kendi kadrosunda göstermek için para ödediği ve bu sayede ilk 10'a dahil olduğu ortaya çıkarılmıştır⁹⁰⁰. Bu yanıltma, öğrencilerin iş bulma imkânı dahi sağlayamayan üniversiteleri tercih etmelerine neden olmakta, dolayısıyla eğitim kamu hizmetinin layığıyla sunulmasını engellemektedir⁹⁰¹. Sistemlerin yanlış sonuç vermesi farklı ülkelerde öğretmen değerlendirmelerinde de yaşanmaktadır⁹⁰². Bu değerlendirmelerdeki algoritmik sistemin değişkenleri yeterli şekilde hesaba katmaması nedeniyle, okul idarecileri, veliler ve öğrencilerin çok memnun olduğu öğretmenleri sistemin aksi nitelikte gösterdiği ve sistemden çıkan yanıltıcı sonuca dayanarak öğretmenlerin görevlerine son verildiği tespit edilmiştir⁹⁰³. Söz konusu olaylarda, bilinen ayrımcılık türlerinden herhangi birinin algoritmaları etkilemesinden değil, sistemlerin kandırılabilimleri ya da öngörülemez hatalar yapmalarından ötürü kişiler kamu hizmetinden dışlanmışlardır.

Yukarıdaki örnekler farklı ülkelerden olsa da Türk idare hukukundaki çalışmalar açısından dikkate alınmalıdır. Zira benzer teknolojilerin Türkiye’de de kamu hizmeti için kullanıldığı ve bu kullanımın artacağı ifade edilmektedir⁹⁰⁴. Türkiye’de kamu hizmetinde kullanılacak yapay zekâ ve benzeri teknolojileri şekillendiren verilerde önyargının eskiden bu yana mevcut olduğu doktrinde ileri sürülmektedir⁹⁰⁵. Önyargılar, kullanılan teknolojilerin mantığına gömülü haldedir⁹⁰⁶. Bu nedenle, önyargıları olabildiğince bertaraf etmek üzere yapılan düzenleme çalışmaları Türk hukukunda da yer bulmalıdır. İdarenin sistemine başvuran kişi öngörülemez sonuçlarla karşılaşmamalıdır. Her şeye rağmen bu sonuçlarla karşılaşılrsa dahi Hollanda idari yargı sisteminde yaşandığı gibi kişiler çaresiz bırakılmamalıdır. Bunun için

⁹⁰⁰ PACHTER Lior, “To Some a Citation Is Worth \$3 per Year”, Bits of DNA, 31.10.2014, <https://liorpachter.wordpress.com/2014/10/31/to-some-a-citation-is-worth-3-per-year/> (Erişim Tarihi: 21.10.2022).

⁹⁰¹ O’neil, Matematiksel İmha Silahları, s. 80.

⁹⁰² a.g.e., s. 18.

⁹⁰³ a.g.e., s. 18.

⁹⁰⁴ “Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”, s. 56 vd.; “Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi 2021-2025”, T.C. Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi, 2021, <https://cbddo.gov.tr/uyzs>; “2023 Sanayi ve Teknoloji Stratejisi”.

⁹⁰⁵ Crawford, “The Hidden Biases in Big Data”.

⁹⁰⁶ Whittaker vd., “Disability, Bias, and AI”, s. 8.

algoritmaların kullanımının düzenlenmesi gereklidir. İleri teknoloji kullanımının getireceği köklü değişim, yeterli ve elverişli bir idari usulün varlığını gerektirir⁹⁰⁷.

Doktrinde algoritmaların ayrımcı sonuçlar yaratmaması, tam tersine öngörülebilirlik ve eşitliğe uygun kullanılması için çalışma yürütülmektedir. Buna göre algoritmaların, önyargıları büyük ölçüde bertaraf edebilecek şekilde tasarlanması mümkündür⁹⁰⁸. Her şeyden önce faaliyetlerin yöntemi tasarlanırken amacın kamu yararı olduğu ve hukuki güvenliğe uyum sağlaması gerektiği unutulmamalıdır. Algoritmaların tasarımında amacın belirli olması güvensiz sonuçların oluşma ihtimalini düşürmektedir⁹⁰⁹. Algoritmanın, önyargıyı *düzeltilici*⁹¹⁰ işlev göstermesine yönelik tasarımı kural altına alınmalıdır. İdarenin kullandığı sistemlerin eğitiminde kullanılan veri setlerinin ise olabildiğince kapsayıcı olması önerilmektedir⁹¹¹. Bu şekilde sistemler çok çeşitli özellikteki kişileri tanıyabilir durumda olacaktır. Toplumda yer alan kişilerin *gerçek çeşitliliğini içeren verilerin aktif olarak dahil edilmesi* gerekmektedir⁹¹². Bu sayede kamu hizmetine erişimde önyargı ihtimali düşecektir⁹¹³.

2) Kara Kutu Etkisi

Kamu hizmeti, “idarenin otomatikleştirilmiş işlemi (*automated administrative act*)”^{914,915} tesis edilerek gerçekleştirilebilmektedir. İdarenin otomatikleştirilmiş işlemi, İspanya hukukunda “*bir kamu idaresi tarafından idari bir prosedür bağlamında elektronik araçlar vasıtasıyla tam olarak gerçekleştirilen ve bir kamu*

⁹⁰⁷ VALERO TORRIJOS Julián, “The Legal Guarantees of Artificial Intelligence in Administrative Activity: Reflections and Contributions from the Viewpoint of Spanish Administrative Law and Good Administration Requirements”, Erdal, C. 1, S. 1, 2020, s. 57.

⁹⁰⁸ SUNSTEIN Cass R, “Algorithms, Correcting Biases”, Social Research: An International Quarterly, C. 86, S. 2, 2019, s. 1.

⁹⁰⁹ O’neil, Matematiksel İmha Silahları, s. 129.

⁹¹⁰ Sunstein, “Algorithms, Correcting Biases”, s. 1.

⁹¹¹ Guo vd., “Toward Fairness in AI for People with Disabilities”, s. 5.

⁹¹² Rico, “Smart Cities for All: Usability and Disability Bias”, s. 169.

⁹¹³ a.g.e.

⁹¹⁴ İspanya’nın Kamu Sektörünün Hukuki Rejimi Yasası m. 41/1; BUOSO Elena, “Fully Automated Administrative Acts in the German Legal System”, European Review of Digital Administration & Law, C. 1, S. 1, 2020, s. 113.

⁹¹⁵ Türk idare hukukunda “idari işlem” kavramı belirli niteliklere ulaşabilmiş bir işlemi ifade etmektedir. Farklı hukuk sistemlerindeki administrative act kavramı kullanılarak anlatılan bilgiler ise idarenin icrai olmayan işlemleri için de geçerli olan bilgilerdir. Bu nedenle kavram idarenin işlemi şeklinde tercüme edilmiştir.

çalışanının doğrudan müdahale etmediği herhangi bir eylem veya işlem” olarak⁹¹⁶, Alman idare hukuku doktrinde idarenin otomatikleştirilmiş işlemi, “tüm idari usul işlemlerinin bilgisayar programlarınca yerine getirildiği işlem” olarak tanımlanmaktadır⁹¹⁷. İdarenin otomatikleştirilmiş işlemlerinin gerçekleştiği süreçler ise “otomatikleştirilmiş işlem tesisi (*automated decision making*)”^{918,919} olarak adlandırılmaktadır. Bu işlemlerde, işlemin başından sonuna nasıl tesis edildiğini görmek mümkün olamayabilmektedir. İşlem tesis sürecinde görünmez alanların bulunması, “kara kutu etkisi (*black box effect*)” olarak adlandırılmaktadır⁹²⁰. Bu durumda âdeta, hizmetten yararlanan, idarenin ya da yargıcın işlemi incelerken görmesi gereken yerler bir kara kutunun içinde kalmaktadır⁹²¹.

Üstelik işlem tesisinde idarenin iradesini etkileyen teknolojilerin rol alması halinde kişilerin hak arama özgürlüğünü ciddi ölçüde etkileyecek değişimler meydana gelebilmektedir⁹²². Bu halde veriler kendi kendine öğrenen yapay zekâ gibi teknolojilerin kullanıldığı programa yüklenmekte, program, kararı tesis etmektedir. Bu programın her hareketini izlemek ise mümkün olamamaktadır. Kara kutu etkisi olarak adlandırılan bu sorunla ilgili açıklığa kavuşturulması gereken hususlar bulunmaktadır.

İlk olarak hizmetten yararlanan, algoritmalarla yürütülen bir hizmete başvurduğunda, sürecin nasıl ilerleyeceğini bilebilir durumda olmalıdır. Zira bu kişi, fiziki ortamda bir hizmete başvurduğunda sürecin nasıl ilerleyeceğini anlayabilmektedir. Algoritmalarla gerçekleştirilen hizmet söz konusu olduğunda ise verilerin nasıl toplandığının yanı sıra bu verilerin kararları nasıl etkileyebildiğini ve hangi talimatlarla verilerden sonuç çıkarıldığını bilmek öngörülebilirliği sağlayabilecektir. Doktrinde bu hususa dikkat çekmek için siber okuryazarlığa ek

⁹¹⁶ İspanya’nın Kamu Sektörünün Hukuki Rejimi Yasası m. 41/1.

⁹¹⁷ İlgili düzenleme 2016 yılında Alman Genel İdari Usul Kanunu’nda da (Verwaltungsverfahrensgesetz § 35a) yerini almıştır (Buoso, “Fully Automated Administrative Acts in the German Legal System”, s. 113.).

⁹¹⁸ COBBE Jennifer, “Administrative Law and the Machines of Government: Judicial Review of Automated Public-Sector Decision-Making”, Legal Studies, C. 39, S. 4, 2019, ss. 636-55.

⁹¹⁹ Türk idare hukukunda “karar” terimi belirli niteliklere ulaşabilmiş bir işlemi ifade etmektedir. Farklı hukuk sistemlerindeki “decision” terimi kullanılarak anlatılan bilgiler ise idarenin icrai olmayan işlemleri için de geçerli olan bilgilerdir. Bu “decision” kavram idarenin işlemi şeklinde çevrilmiştir.

⁹²⁰ CDDG, “Preliminary Study on the Impact of Digital Transformation on Democracy and Good Governance”, s. 40.

⁹²¹ Auby, “Administrative Law Facing Digital Challenges”, s. 14-15.

⁹²² BRKAN Maja / CLAES Monica / RAUCHEGGER Clara, “European Fundamental Rights and Digitalization”, Maastricht Journal of European and Comparative Law, C. 27, S. 6, 2020, s. 699.

olarak “*algoritmik okuryazarlık*” kavramı geliştirilmiştir⁹²³. Hizmetin hukuki güvenliğe uygun yürütülebilmesi için algoritmik okuryazarlığın sağlanması önerilmektedir⁹²⁴. Aksi halde idareye başvuran kişi, usul güvencesinin bir unsuru olan karar yapım sürecini anlamak gibi önemli bir imkândan yoksun kalacak, hukuki güvenliği zedeleyen durumlarla karşılaşacaktır⁹²⁵. Kara kutu etkisi, hizmetten yararlananın kendisi hakkında tesis edilen işlemin gerekçesine ulaşma ihtimalini de ilgilendirmektedir. Zira algoritmalar idari işlemi ortaya çıkaran adımlar serisini oluşturduğundan, işlemin gerekçesi de bu algoritmalar içinde yer alabilmektedir. Hukuki güvenlik bağlamında idareyle işlemin muhatabı arasında güvenin sağlanabilmesi için gerekçeye işaret eden bu algoritmaların sunulması isabetli olacaktır^{926,927}.

İkinci olarak idare açısından, kamu hizmeti için kullanılan algoritmik sistem, idarenin beklentisinin dışına çıkarak farklı kararlara varabilir. Kendi kendine öğrenerek ilerleyen programlar, karar alma sürecinde farklı bir sonucun daha isabetli olduğuna karar verebilir⁹²⁸. Öyle ki idarenin takdir yetkisinin kullanılması gereken hallerde algoritmaların takdir yetkisi kullanmasının ihtimal dahilinde olduğu belirtilmektedir⁹²⁹. Kara kutu etkisi, programın kendi kendine yaptığı bu değişimleri görmeyi engeller. İdarenin iradesinin algoritmaya değiştirilip değiştirilmediğinin anlaşılması için kara kutu etkisinin önüne geçmenin yolları aranmalıdır. Dijital dönüşümle birlikte hukuki güvenliğe adeta yeni bir boyut eklenmiştir. Nitekim kamu hizmetinde algoritmalar kullanılmadığında işlemi tesis eden idarenin, süreci görememesi gibi bir ihtimal söz konusu değildir. Fiziki ortamdaki idari işlemin gerekçesi ve tesis edilirken izlenen aşamalar, muhatap ya da yargı yeri tarafından talep

⁹²³ RAINIE Lee / ANDERSON Janna, “Theme 7: The Need Grows for Algorithmic Literacy, Transparency and Oversight”, Pew Research Center: Internet, Science & Tech, 08.02.2017, <https://www.pewresearch.org/Internet/2017/02/08/theme-7-the-need-grows-for-algorithmic-literacy-transparency-and-oversight/> (Erişim Tarihi: 21.03.2023).

⁹²⁴ a.g.e.

⁹²⁵ Daly / Tomlinson / Raso, “Administrative Law in the Digital World”, s. 5.

⁹²⁶ OSWALD Marion, “Algorithm-assisted decision-making in the public sector: framing the issues using administrative law rules governing discretionary power”, Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences, C. 376, S. 2128, 2018, s. 5.

⁹²⁷ Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin 28 Eylül 1977 tarihli ve 77 (31) sayılı Bireyin İdari İşlemler Karşısında Korunması konulu Tavsiye Kararı m. IV. gerekçe yükümlülüğünü öngörmektedir. Buna göre, idari işlem, bireyin haklarını, özgürlüklerini veya menfaatlerini olumsuz yönde etkiliyorsa bu işlemin gerekçesi ya işlemde yer almalı ya da muhatabının talebi üzerine makul sürede iletilmelidir.

⁹²⁸ Auby, “Administrative Law Facing Digital Challenges”, s. 14-15.

⁹²⁹ Daly / Tomlinson / Raso, “Administrative Law in the Digital World”, s. 4.

edildiğinde idarece iletilebilir. Algoritmalarla tesis edilen idari işlem açısından ise idare de gerekçe ve aşamalara vakıf olamayabilir. Artık idari işlemin gerekçesinin ve geçirdiği aşamaların açıklanması yalnızca işlemin ilgilileri tarafından değil, işlemi tesis edenler bakımından da güvence altına alınması gereken bir husustur.

Bu güvence kapsamında idarenin iradesi ve algoritmaların verdiği sonuç arasında bir uyumsuzluk olup olmadığı anlaşılabilmelidir. İdarenin personelinin algoritmanın yanında idari işlemin tesis sürecine ne derecede katıldığı ve işlemin ne kadarının otomatik olarak gerçekleştiği bu sayede anlaşılabilecektir⁹³⁰. İdari işlemin konu unsurunun algoritmaların iradesiyle başkalaştırılmasının önüne geçilmelidir. İşlemi tesis eden görevli, beklediği sonuca ulaşabilmek için algoritmaların nasıl çalıştığını ve kendi iradesinin bundan etkilenip etkilenmediğini görebilmelidir.

Üçüncü olarak, algoritmalarla tesis edilen idari işlemlerin yargı tarafından denetlenmesi zorlaşmaktadır. İdari işlemin gerekçesi ve geçirdiği aşamalar, ilan ya da tebliğ edildiği sırada açıklanmamış olsa bile yargı yerince istendiğinde iletilebilmek üzere gerekçe hazır olmalıdır. Bu husus aslında yukarıdaki paragrafta bahsedilen idarenin kendi işleminin tesis sürecine vakıf olmasını ilgilendirmektedir.

Hukuki güvenlik idarenin işlem ve eylemlerinin ilgilileri tarafından öngörülebilir olmasını gerektirir⁹³¹. Hukuki güvenliğin sağlanabilmesi için bir idari işlemin yapım sürecinin başından sonuna dek izlenebilir olması gerekir. Süreç izlenemediği takdirde yukarıda bahsedilen önyargı⁹³² sorununun da tespit edilme imkânı ortadan kalkar. Önyargı olup olmadığının anlaşılması kişinin bu işlemin temelini oluşturan algoritmalara ulaşabilmesiyle mümkündür⁹³³. İşlemin hukuka uygunluğunun anlaşılabilmesi için algoritmik sistemi, sistemin bağlamını ve kararlarını beklenen veya istenen parametreler dahilinde çalışıp çalışmadığı gibi

⁹³⁰ İdarenin personelinin işleme katılma derecesi Avrupa Birliği hukukunda tanımı yapılmış olan otomatik idari işlemin oluşup oluşmadığını göstermektedir. Nitekim idarenin personelinin anlamlı derecede yapımına katıldığı işlemler otomatik kategorisine girmemekte ve otomatik idari işlem düzenlemelerinin kapsamı dışında kalmaktadır (Oswald, “Algorithm-assisted decision-making in the public sector: framing the issues using administrative law rules governing discretionary power”, s. 5).

⁹³¹ Dalkılıç, Avrupa ve Türk İdare Hukukunda Hukuki Güvenlik ve Meşru Beklentilerin Korunması, s. 117. Akyılmaz / Sezginer / Kaya, Türk İdare Hukuku, s. 97.

⁹³² Bkz. II. A. 1. b. 2) Önyargı” başlıklı bölüm.

⁹³³ Oswald, “Algorithm-assisted decision-making in the public sector”, s. 5.

açılardan değerlendirmek için gereken bilgilerin açığa çıkarılması gerekir⁹³⁴. Bu sayede algoritmadan kaynaklanan bir kusur olup olmadığı, varsa işlemin bundan etkilenme oranı görülebilecektir⁹³⁵.

Belirtmek gerekir ki idarenin algoritmalarla işlem tesis etmesi halinde gerekçesinin bu denli açık bir şekilde yayımlanmasını beklemenin fiziki ortamdaki usulle uyuşmadığı da iddia edilebilir. Bir başka deyişle, gerçek kişilerin çalışmasıyla verilen kararlarda da kişilerin karar süzgecinin açıkça görülemediği, bu nedenle algoritmalarla verilen kararın gerekçesinin apaçık beklenmesinin gerekli olmadığı ileri sürülebilir. Hatta yargı makamlarının öğle yemeğinden sonra daha olumlu, öğle yemeğinden önce daha olumsuz kararlar verdiklerini gösteren çalışmalar, gerçek kişilerin de karar süzgecinin öngörülemezliğine örnek olarak gösterilmektedir⁹³⁶. Bununla beraber, söz konusu örnekte gerçek kişiler olan yargıçlar doğrudan hesap verebilir olmaları nedeniyle çok daha şeffaf haldedirler⁹³⁷. Algoritma ise keyfi sayılabilecek biçimde karar verdiğinde kendisine doğrudan başvurulabilecek bir varlık değildir. Ayrıca algoritmalar tek tip karar vermek üzerine kuruldukları için yaptıkları bir hatayı o konudaki tüm iş ve işlemlerde yapacaklardır⁹³⁸. Bu nedenlerden ötürü kara kutu etkisinin önüne geçilmesi amacını taşıyan önlemler alınmalıdır.

3) Önyargı ve Kara Kutu Etkisini En Aza İndirgemek Amacıyla Algoritma ve Kaynak Koduna Erişimin Sağlanması

Siber alanda sunulan kamu hizmetinde idareyle hizmetten yararlanan arasındaki güven, fiziki ortamdaki güvenle benzer düzeyde olmalıdır. Bunun için de yukarıda

⁹³⁴ COBBE Jennifer / SINGH Jatinder, “Reviewable Automated Decision-Making”, Computer Law & Security Review, C. 39, 2020, s. 3.

⁹³⁵ Oswald, “Algorithm-assisted decision-making in the public sector”, s. 7.

⁹³⁶ GLÖCKNER Andreas, “The irrational hungry judge effect revisited: Simulations reveal that the magnitude of the effect is overestimated”, Judgment and Decision Making, C. 11, S. 6, 2016, ss. 601-10.

⁹³⁷ PASQUALE Frank / CASHWELL Glyn, “Prediction, Persuasion, and the Jurisprudence of Behaviourism”, The University of Toronto Law Journal, C. 68, 2018, s. 66.

⁹³⁸ BRAUNEIS Robert / GOODMAN Ellen P., “Algorithmic Transparency for the Smart City”, 20 Yale Journal of Law & Tech, S. 103, 2018, s. 129.

açıklanan önyargı ve kara kutu etkisinin en aza indirmek amacıyla algoritma ve kaynak kodunun hizmetten yararlanana açıklanması önem taşımaktadır⁹³⁹.

Hizmetten yararlananın, algoritma ve kaynak koduna erişimi iki yolla mümkün olabilir. İlk olarak siber alanda tesis edilen idari işlemin iptali için dava açılması halinde, yargı merciinin idareden işlemin gerekçesi kapsamında algoritma ve kaynak kodlarını talep etmesi mümkün olabilir. Nitekim çeşitli ülkelerde yargısal denetim sırasında algoritmaların ve kaynak kodlarının yargı yerince talep edildiği ve idarelerin talebe uyması halinde bu algoritma ve kaynak kodlarının incelenemediği ifade edilmektedir⁹⁴⁰. Ancak bu hallerin azınlıkta olduğu da belirtilmektedir⁹⁴¹.

Algoritma ve kaynak kodunun yargı merci tarafından talep edilmesine karşın edinilememesi hallerine Hollanda idare yargı içtihadından iki örnek gösterilebilir. İlk örnekte, idare, bir faaliyetin yürütülmesine izin verebilmek için o faaliyetin neden olduğu azot birikimini tespit etmek üzere AERIUS adlı bir yazılım sistemi kullanmaktadır. Hollanda Danıştay, söz konusu sistemle ilgili olarak idarenin, sistemin karar verirken kullandığı varsayım ve verileri eksiksiz yayımlaması gerektiğini ve ancak bu sayede bu sisteme dayalı kararların hukukilik denetiminin yapılabileceğini ifade etmiştir⁹⁴². Fakat söz konusu uyuşmazlıkta idare, bu bilgileri sağlayamamıştır. İkinci örnekte de benzer şekilde, idarenin kullandığı bir sosyal yardım tespit sisteminin kullandığı algoritmalara yargı merci ulaşamamış, bu ulaşamama hali yargısal denetime engel olmuştur⁹⁴³. Bu örnekler, hizmetten yararlananların algoritma ve kaynak kodlarına erişimini sağlamak üzere yasal düzenleme ihtiyacını gündeme getirmektedir.

Türk hukukunda idarenin kullandığı algoritma ve kaynak kodu iletimini ilgilendirebilecek iki düzenleme dikkat çekmektedir. Bunlardan ilki 4982 sayılı Bilgi

⁹³⁹ BRAVO Fabio, “Access to Source Code of Proprietary Software Used by Public Administrations for Automated Decision-Making. What Proportional Balancing of Interests?”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 1, S. 1, 2020, ss. 157-166.

⁹⁴⁰ CLUZEL-MÉTAYER Lucie, “The Judicial Review of the Automated Administrative Act”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 1, S. 1-2, 2020, s. 101.

⁹⁴¹ a.g.e.

⁹⁴² SCHOUTEN Corine, “Algorithmic Government: This Is the Moment to Properly Regulate Transparency”, *Tilburg University Magazine*, 16.06.2020, <https://www.tilburguniversity.edu/magazine/algorithmic-government> (Erişim tarihi: 03.10.2024).

⁹⁴³ VAN BEKKUM Marvin / BORGESÍUS Frederik Zuiderveen, “Digital welfare fraud detection and the Dutch SyRI judgment - Marvin van Bekkum, Frederik Zuiderveen Borgesius, 2021”, *European Journal of Social Security*, C. 23, S. 4, 2021, ss. 323-340.

Edinme Hakkı Kanunu, ikincisi uzun sürede hazırlandığı ifade edilen⁹⁴⁴ “Kamuda Açık Kaynak Kodlu Yazılım Kullanımı” konulu Cumhurbaşkanlığı Genelgesidir⁹⁴⁵.

İlk olarak 4982 sayılı Kanun kapsamında herkes, bilgi edinme hakkı kapsamındaki bilgi ve belgelere ilişkin bilgi edinme başvurusunda bulunabilir. İdari işlemlerin tesis edilmesinde kullanılan algoritma ve kaynak kodunun da idareden talep edilen diğer bilgi veya belgeler gibi bilgi edinme başvurusuyla talep edileceği düşünülebilir. Öte yandan bilgi edinme hakkının sınırları 4982 sayılı Kanun’da esnek biçimde düzenlendiğinden⁹⁴⁶, idarenin algoritma ve kaynak kodunun iletimi taleplerini kabul etmesi talep konusunun bilgi edinme hakkı kapsamında bulunduğuna karar vermesine bağlıdır. İdarenin kullandığı algoritma ve kaynak kodunun iletimi 4982 sayılı Kanun’da açıkça istenebilecek belgeler arasında yer almadığı gibi sınırlamalar nedeniyle iletim taleplerinin reddedilme ihtimali yüksektir⁹⁴⁷.

Türk hukukunda idarenin kullandığı algoritma ve kaynak kodu erişimini ilgilendirebilecek diğer düzenleme olan Kamuda Açık Kaynak Kodlu Yazılım Kullanımı ile İlgili Genelge’de, idarenin açık kaynak kodlu yazılım kullanımının yaygınlaştırılacağı ifade edilmektedir. Anılan Genelge, idari işlemin muhatabının, işlemin gerçekleştiği algoritma ve kaynak koduna erişimini düzenlememektedir. Bununla beraber Türk hukukunda ilk kez, algoritmadan bahsedilmese de idarenin kullandığı kaynak koduna erişme imkânı düzenleme konusu olmuştur. Söz konusu Genelge’yle neredeyse tüm idareler⁹⁴⁸, olabildiğince açık kaynak kodu kullanmakla

⁹⁴⁴ “Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”, s. 10.

⁹⁴⁵ Kamuda Açık Kaynak Kodlu Yazılım Kullanımı ile İlgili 2023/13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, RG 29.07.2023-32263.

⁹⁴⁶ TANSUĞ Çağla, “Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması Usulü”, Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 6, S. 11, 2015, s. 40.

⁹⁴⁷ 4982 sayılı Kanun, Dördüncü Bölüm. Sınırlar arasında fikri mülkiyet bulunmakta olup bu hususlar ilgili açıklamalar bu tezin aşağıdaki “II. B. 2. 2) a) Algoritmaların ve Kaynak Kodunun Diğer Hukuki Yararların Varlığında İletiminin Sağlanabilmesi” başlığında yer almaktadır.

⁹⁴⁸ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli I, II, III ve IV sayılı cetvellerdeki tüm idareler; il özel idareleri, belediyeler, bunların bağlı kuruluşları ile kurdukları birlik, müessese ve işletmeler; kamu iktisadi teşebbüsleri ile bunların doğrudan veya dolaylı olarak tek başına veya birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları kuruluşlar; özelleştirme kapsam ve programına alınmış hisselerinin yarısından fazlası kamuya ait olan özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlar özellikle ifade edilmiştir. Bununla birlikte bu idarelerin sayılmasıyla yetinilmemiş, devamına “diğer tüm kamu kurum ve kuruluşları” ifadesi de eklenmiştir. Bu durumda ismen belirtilerek bu yükümlülüğünden müstesna tutulan idareler hariç olmak üzere tüm idarelerin açık kaynak kodu kullanımına geçiş çalışmalarıyla yükümlü tutulduğu anlaşılmaktadır. Müstesna tutulan idareler ise milli güvenlik alanında görevli ve yetkili olan idarelerdir: Milli Savunma Bakanlığı, Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı, Savunma Sanayii Başkanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı. Bu durumda milli güvenlik

yükümlü tutulmuştur. Açık kaynak kodu adından anlaşılacağı üzere herkese yayımlanan kaynak kodu anlamına gelmektedir⁹⁴⁹. Bu da açık kaynak koduna dayanan idari işlemin muhatabının talep etmesine gerek kalmadan o kaynak koduna ulaşabilmesini sağlayabilir.

İlk bakışta Kamuda Açık Kaynak Kodlu Yazılım Kullanımı Konulu Genelge'nin idari işlemlerin gerçekleştiği kaynak koduna muhataplarının ulaşmasını kolaylaştıracağı düşünülebilir. Öte yandan anılan Genelge'nin kaynak koduna erişimi hukuki güvenliği sağlayacak şekilde güvenceye alması zordur. Zira halihazırda kapalı kaynak kodu üzerinde yürütülen pek çok kamu hizmeti bulunmaktadır. Bu durumda açık kaynak koduna geçişe kadar olan süreçte gerçekleşen işlemlerin dayanağının görülmesi mümkün olamayacaktır. Ayrıca tüm hizmetlerin açık kaynak koduyla yürütülmesi de mümkün olmayabilir. Açıkça hangi hizmetin nasıl yürütüleceğine dair bir açıklık bulunmamaktadır. Hizmetten yararlananların yasal düzenleme kapsamında kaynak koduna ulaşmasının güvenceye alınması isabetli olacaktır. Anılan Genelge'de açık kaynak kodu kullanımının, siber güvenlik yönünden getirildiği belirtilmektedir. Bu yön erişilebilirliğe katkı sağlayan ve bu tezde ayrıca değinilen bir konudur. Zira kaynak kodunun iletimi aynı zamanda bilişim sistemlerinin güvenilirliği ve güvenliğini sağlamak için de faydalıdır⁹⁵⁰. Bununla beraber kaynak kodunun görünür olmasının hukuki güvenlik boyutu da vardır⁹⁵¹.

Siber güvenliğin yanı sıra hukuki güvenliğin de dikkate alınarak kaynak koduna ulaşılmasının güvenceye alınması isabetli olacaktır. İdarenin kaynak kodlarını iletmesi "*idari şeffaflığın*" teminatı olması nedeniyle özel önem teşkil etmektedir⁹⁵². Kaynak kodu ve idari işlemin dayandığı algoritmalar işlemin tesis edilmesinde kullanılan yöntemi açıklar, idarelerin hukuk kurallarını doğru biçimde yorumlayarak uygulayıp

alanında görevli olmayan tüm idareler açık kaynak koduna geçiş çalışmalarını yerine getirmekle yükümlendirilmiştir.

⁹⁴⁹ "Açık kaynak kodu" kaynak kodu açıklanmamış yazılımları ifade eden genel bir ifade olup açık kaynak kodu üreticisinden farklı kişilerin kurup kullanabildikleri, değiştirebildikleri ve ücretsiz kullanabildikleri yazılımlardır ve bunlar, eğitim, sağlık ve haberleşme gibi pek çok kamu hizmeti alanında kullanılabilmektedir (Akyıldız, a.g.e., s. 19).

⁹⁵⁰ CADA, "Avis 20213847 - Séance du 13/01/2022".

⁹⁵¹ Öyle ki doktrinde kaynak kodunun, idari işlem teorisi içinde yerinin belirlenmesi ve buna bağlı olarak doğacak sonuçlarla ilgili tartışma başlatılması dahi önerilmiştir (Bravo, "Access to Source Code of Proprietary Software Used by Public Administrations for Automated Decision-Making. What Proportional Balancing of Interests?", s. 158).

⁹⁵² CADA, "Avis 20213847 - Séance du 13/01/2022".

uygulamadığının denetlenmesini sağlar ve muhatabın sisteme olan güvenini güçlendirir⁹⁵³. Hizmetten yararlananların geri dönüşleriyle kaynak kodunun yöntemleri karşılaştırıldığında kaynak kodundaki yöntemle ulaşılmak istenen amaca ulaşıp ulaşılmadığı görülebilir. Bu sayede sistemdeki bir açık çok daha kolay tespit edilebilecektir⁹⁵⁴.

Fransız hukukunda algoritma ve kaynak kodu erişimi, kamu hizmeti sunumuna ilişkin kanun olan İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun'da düzenlenmiştir. Kaynak koduna erişim, İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun'un bilgi ve belgeye erişimi düzenleyen bölümünde⁹⁵⁵ yer almaktadır. Bu bölümde kaynak kodu, idareden talep edilebilecek bilgi ve belgeler arasında sayılmıştır⁹⁵⁶.

Algoritmaya erişim ise İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun'da daha kapsamlı ve ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. Öncelikle algoritmalarla tesis edilen bireysel idari işlem, muhatabını bilgilendirmek üzere işlemin algoritmalarla tesis edildiğine dair ifade içermelidir⁹⁵⁷. Muhatabın talep etmesi halinde de bu algoritmik süreci tanımlayan kuralların ve ana özelliklerinin kendisine iletileceği öngörülmüştür⁹⁵⁸. Bunun yanı sıra bu işlemlerin geneline temel oluşturan ana algoritmik süreçlerin de idare tarafından çevrimiçi olarak yayımlanacağı düzenlenmiştir⁹⁵⁹. Daha açık ifade etmek gerekirse bir idarenin yürüttüğü kamu hizmetiyle ilgili olarak bireysel idari işlemlerin tesis edilmesini sağlamak üzere temel adımlar önceden belirlenmiş olmaktadır. İlgili hakkında bireysel idari işlem tesis edilmeye başlandığında farklı veri, değişken ve adımların eklenmesi o işlemin algoritmik sürecini bireye özgü hale getirmektedir. Bireye özgü olan kısmın yalnızca

⁹⁵³ a.g.e.

⁹⁵⁴ a.g.e.

⁹⁵⁵ CRPA “L'accès aux documents administratifs et la réutilisation des informations publiques (Articles L300-1 à L351-1)”

⁹⁵⁶ CRPA m. L300-2. CRPA m. L. 300-2'ye göre, merkezi idare, yerel yönetimler ve diğer tüm kamu tüzel kişileri ile kamu hizmeti yürütmekle görevli özel hukuk tüzel kişilerinin görevleri bağlamında üretilen ya da alınan belgeler idari belgelerdir ve bunlara mikroişlemci tarafından yürütülecek talimatları içeren bilgisayar programları olarak tanımlanan kaynak kodları dahildir (CADA, “Avis 20213847 - Séance du 13/01/2022”).

⁹⁵⁷ CRPA m. L311-3-1.

⁹⁵⁸ CRPA m. L311-3-1.

⁹⁵⁹ CRPA m. L312-1-3.

onun talebi halinde iletileceği, herkese uygulanacak olan temel adımların ise idare tarafından önceden yayımlanması öngörölmüştür.

Bunların yanı sıra bireysel idari işlemda kullanılan algoritmanın açıklamasının içeriği ve yöntemi de İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun’da düzenlenmiştir. İletilen açıklamada algoritmalarla ulaşılmaq istenen amaç ortaya konmalıdır⁹⁶⁰. İşlemin muhatabının talebi üzerine verilecek bilgilerin neler olacağı da ayrı bir maddede düzenlenmiştir⁹⁶¹. Bunlar; algoritmanın, karar alma sürecinde ne derece etkin olduğu, işlenen veriler ve kaynakları, ilgili kişinin durumuna uygulanan değişkenler ve bunların uygulanma ölçüleri ile algoritmik sürecin adımlarıdır.

Türk hukukunda da algoritma ve kaynak koduna erişim bakımından bu düzenlemelerin yer alması isabetli olabilir. Bununla beraber, Fransız hukukundaki düzenlemelerin Türk hukukuna aktarılması önerilirken doktrin ve içtihatdaki görüş ve eleştiriler dikkate alınmalıdır.

Bu kapsamda ilk olarak, algoritma açıklamasının niteliğiyle ilgili görüşlere kulak verilmelidir. Algoritmalar, bilişim teknolojisi alanında uzmanlık gerektiren bir dille açıklanmaya uygundur. Bununla beraber, hukuki güvenliğin sağlanması, algoritmayı herkesin anlamasına bağlıdır. Bu nedenle algoritmaların işleme nasıl dahil olduğuna dair açıklama, bilgisayar dilinin yanı sıra konuyla yakından ilgili olmayan kişilerin de anlayacağı bir dilde yapılmalıdır⁹⁶². Algoritmalarda yer alan adımların, bireysel idari işlemlerdeki açıklamalar için muhatabın dilinde, bir kamu hizmetindeki işlemin genel olarak dayandığı algoritmik adımların ise ülkenin resmi dilinde açıklanması önem arz etmektedir. Ayrıca algoritmaların çalışma yöntemi ve mantığı her işlemin kendi bağlamında açıklanmalıdır⁹⁶³. Örneğin, sağlık kamu hizmetiyle eğitim kamu hizmetinde tesis edilen işlemler için aynı algoritmik sistem kullanılabilir. Bu alanlarda tesis edilen işlemlerle ilgili açıklamanın algoritmanın nasıl çalıştığını insanların anlayabileceği matbu bir biçimde yapılması yeterli değildir. Sağlık kamu

⁹⁶⁰ CRPA m. R311-3-1-1.

⁹⁶¹ CRPA m. R311-3-1-2.

⁹⁶² Valero Torrijos, “The Legal Guarantees of Artificial Intelligence in Administrative Activity: Reflections and Contributions from the Viewpoint of Spanish Administrative Law and Good Administration Requirements”, s. 59.

⁹⁶³ Le Sueur, “Robot Government”.

hizmetinde tesis edilen işlemin algoritmasının açıklaması bu hizmetteki uygulamalarla, gerekirse uygulama örnekleri kullanılarak yapılmalıdır.

Bu görüşlerin yanı sıra Fransız hukukundaki bir sistemin hem yargı kararlarına hem de idari denetime konu olması algoritma ve kaynak kodu iletimiyle ilgili önemli pek çok hususun bir arada ortaya konmasını sağlamıştır. Söz konusu örnek olay, yükseköğretime giriş sistemi olan *Parcoursup* sonuçlarının dayandığı algoritma ve kaynak kodunun iletimiyle ilgilidir. Yargı kararı⁹⁶⁴ algoritma iletimi bakımından, idarenin görüşü⁹⁶⁵ ise kaynak kodu iletimi bakımından önemli noktaları vurgulamıştır.

Fransa’da uygulanan *Parcoursup* iki aşamalı bir sistemdir. İlk aşamada adayların başvuruları ulusal bir platformda toplanır. İkinci aşama ise üniversiteler tarafından başvuruların değerlendirildiği yerel çaptaki uygulamadır. İdari yargı kararındaki uyumsuzluğa konu olan kısım yerel aşamadaki değerlendirmedir. Bu aşamada verilen karara esas olan algoritma iletilmemiştir. Bu konudaki algoritmanın iletimi özel kanunda (*lex specialis*) düzenlenmiştir⁹⁶⁶. Düzenlemeye göre yalnızca ulusal aşamaya esas olan kaynak kodu ya da algoritma aktarılabilir. Yerel aşamadaki bilgiler ise ancak karar alınır alınmaz muhatap talepte bulunduğu iletilmektedir⁹⁶⁷. Bir öğrenci birliği, yerel aşamadaki algoritmanın iletilmesinin reddi işlemine karşı dava açmıştır. İlk derece mahkemesi, ret işleminin hukuka aykırı olduğuna karar verse de Fransız Danıştayı daha katı bir yorumla aksi yönde karara varmıştır. Fransız Danıştayı, İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun gereğince⁹⁶⁸ yerel algoritmanın yalnızca ilgili olan adaylara, başvuru sonucunun gerekçesi ve usulünü göstermek üzere iletebileceğini belirtmiştir⁹⁶⁹. Devamında öğrenci birliği Anayasa Konseyi’ne başvurarak *Parcoursup*’un yerel aşamasındaki kaynak kodunun iletilmeyeceğine ilişkin düzenlemenin Fransız Anayasası’na aykırı olduğunu iddia etmiştir. Anayasa Konseyi, ölçüsüz olmadığı sürece yasama organının, idari belgelere ulaşma hakkını

⁹⁶⁴ CE 4ème - 1ère chambres réunies No: 427916 T. 12.06.2019, legifrance.gouv.fr.

⁹⁶⁵ CRPA m. L300-2. CRPA m. L. 300-2’ye göre, merkezi idare, yerel yönetimler ve diğer tüm kamu tüzel kişileri ile kamu hizmeti yürütmekle görevli özel hukuk tüzel kişilerinin görevleri bağlamında üretilen ya da alınan belgeler idari belgelerdir ve bunlara mikroişlemci tarafından yürütülecek talimatları içeren bilgisayar programları olarak tanımlanan kaynak kodları dahildir (CADA, “Avis 20213847 - Séance du 13/01/2022”).

⁹⁶⁶ Loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l’orientation et à la réussite des étudiants m. 612-3-II, JORF 09.03.2018-0057.

⁹⁶⁷ Cluzel-Métayer, “The Judicial Review of the Automated Administrative Act”, s. 101.

⁹⁶⁸ CRPA m. L311-3-1.

⁹⁶⁹ CE 4ème - 1ère chambres réunies No: 427916 T. 12.06.2019.

sınırlayabileceğini ifade etmiştir⁹⁷⁰. Buradaki sınırlandırmanın adayları değerlendirenlerin görüşlerinin gizli kalması gereğine dayanabileceğini belirtmiştir⁹⁷¹. Değerlendirmeye katılan adaylara algoritma iletimi yapılmasının hukuki güvenliği sağladığı sonucuna varmıştır⁹⁷². Özetle Anayasa Konseyi, belirli sırların korunması nedeniyle, idarenin yalnızca idari işlemin muhatabının gerekçeyi anlayacağı kadar açıklama yapmakla yükümlü olduğu kanısındadır⁹⁷³.

Kaynak kodunun iletiminde ise CADA'nın verdiği görüş⁹⁷⁴ önem arz etmektedir. Her şeyden önce, bu görüşte yer alan ifadeler dahi dikkat çekmektedir. Zira kaynak kodunun adı ve niteliği açıkça zikredilmektedir. *Ouvre-boîte* Derneği, Fransa Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığından⁹⁷⁵ *Parcoursup*'un tüm kaynak kodunun ve bunların gelecek güncellemelerinin çevrimiçi yayın yoluyla iletilmesini talep etmiştir. Talebin reddedilmesi sonucunda anılan Dernek, CADA'ya başvurmuştur. Kaynak kodunun 2690 SQL dosyası (toplam 858 493 satır) ve 21 Java dosyasından (toplam 2911 satır) oluştuğu görüş içerisinde talep edilen husus olarak yer almaktadır. Bu da idarelerin kendi iç işleyişinde ve idarelerle kurulan ilişkide bu türdeki teknik terimlerin açıkça yer aldığına ve alacağına işaret etmektedir. Başvuran Derneğin, kaynak kodunu talep ederken gelecekteki güncellemeleri talep etmiş olması da dikkat çekici bir diğer husustur.

Uyuşmazlıkla ilgili olarak CADA, ilgili kanunda kaynak kodunun iletilmesinin düzenlenmiş olmasına değinmiştir⁹⁷⁶. *Parcoursup* algoritmasının sunumu ve açıklamasıyla birlikte yayımlandığı ve yıllık olarak güncellendiğine dikkat çekilmiştir. Bununla birlikte Fransız Sayıştay, 27 Şubat 2020 tarihli “Öğrenci Yönlendirme ve Başarı Kanunu Çerçevesinde Yükseköğretime Erişimin İlk Değerlendirmesi” başlıklı raporunda⁹⁷⁷, Fransa Yükseköğretim ve Araştırma Bakanlığının, sistemi daha şeffaf hale getirme çabalarına rağmen *Parcoursup* kaynak kodunun %99'unun kapalı

⁹⁷⁰ Conseil constitutionnel No: 2020-834 T. 03.04.2020, pr. 8, conseil-constitutionnel.fr.

⁹⁷¹ Conseil constitutionnel No: 2020-834 T. 03.04.2020, pr. 13

⁹⁷² Conseil constitutionnel No: 2020-834 T. 03.04.2020, pr. 15.

⁹⁷³ Cluzel-Métayer, “The Judicial Review of the Automated Administrative Act”, s. 102.

⁹⁷⁴ CADA, “Avis 20213847 - Séance du 13/01/2022”.

⁹⁷⁵ Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

⁹⁷⁶ Code de l'éducation m. L. 612-3-II.

⁹⁷⁷ “Un premier bilan de l'accès à l'enseignement supérieur dans le cadre de la loi orientation et réussite des étudiants”, Cour des comptes, 27.02.2020, s. 11 <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/acces-lenseignement-superieur-premier-bilan-de-la-loi-orientation-et-reussite-des>. (Erişim Tarihi: 13.09.2022).

kaldığını belirtmiştir. CADA bu hususları bir arada dikkate alarak talebin kabul edilebilir olduğuna karar vermiştir⁹⁷⁸.

CADA yaptığı inceleme sırasında ilgili kaynak kodunun yükseköğretime girişteki değerlendirme prosedürünü açık şekilde gösterip göstermediğine dikkat etmiştir. Kaynak kod parçalarının başvuru sahipleri ve kurumlardan toplanan veri akışlarının işlenmesiyle oluştuğu şeklinde ayrıntılı yorumlarda⁹⁷⁹ bulunmuştur. Anlaşılmaktadır ki idarenin faaliyetinin dayanağı olan kaynak kodu adeta fiziki ortamda idarenin personelinin oluşturduğu hazırlık işlemlerine benzer şekilde incelemeye tabi tutulabilecek niteliktedir.

CADA bu hususları bir arada değerlendirdiğinde idarelerin kaynak kodlarının CRPA m. L. 311-1’de yer alan idarelerin ellerindeki idari belgeleri çevrimiçi olarak yayınlamak veya bunları talep eden kişilere iletmekle yükümlü olması yönündeki düzenleme uyarınca, kural olarak, talep eden herkese tam bir biçimde iletilmesi gerektiği sonucunu çıkarmaktadır. Bu nedenle *Parcoursup* kaynak kodunun çevrimiçi olarak yayınlanmasını sağlamak üzere idareyi gerekli önlemleri almaya davet etmiştir.

Sonuç olarak algoritma ve kaynak kodu, idareye duyulan güvenin fiziki ortamdakine benzer biçimde devam edebilmesi ve dolayısıyla erişilebilirliğin güvenceye alınması için hizmetten yararlananın erişimine sunulmalıdır. Bununla beraber, algoritma ve kaynak kodu iletiminin yöntemleri, içeriği ve istisnaları yukarıda açıklanan hususlar da dikkate alınarak kapsamlı biçimde düzenlenmelidir⁹⁸⁰.

2. Kamu Hizmetinin Sunulduğu Siber Alanda Güvenlik

Kamu hizmetinin sunulduğu siber alan türleri, idarenin tercihinine göre değişiklik gösterebilmektedir. Kamu hizmetinin sunulduğu bu ortamların güvenli biçimde tasarlanması güvenli erişimin sağlanması için elzemdir. Bu bakımdan öncelikle siber alandaki ortamların türlerine göre olması gereken güvenlik kurallarından

⁹⁷⁸ CADA “Avis 20213847 - Séance du 13/01/2022”.

⁹⁷⁹ Örneğin algoritmalar içinde adım olarak burs kontenjanları, yurt sağlanması vb. hususların varlığı incelenmiştir.

⁹⁸⁰ Hizmetten yararlananların algoritma ve kaynak koduna ulaşması yasal düzenlemeyle güvenceye alınmasının yanında bu düzenlemenin uygulanabilir olması için idari denetim alanında güncellemelere ihtiyaç vardır bkz. “II. B. 2. b. 2) a) Algoritmaların ve Kaynak Kodunun Diğer Hukuki Yararların Varlığında Denetiminin Sağlanabilmesi” başlıklı bölüm.

bahsedilecektir (a). Bunun yanı sıra kamu hizmetinin siber alanda sunumu sırasında bu ortamlar arasındaki veri paylaşımının da güvenli erişim için düzenlenmesi zaruridir⁹⁸¹. Siber alanda idareler arasında veri paylaşımının, “birlikte çalışabilirlik” düzenlemelerinin Türk idare hukukuna dahil olmasıyla güvenli erişimi sağlayacak⁹⁸² biçimde düzenlenmesi mümkün olabilecektir (b).

a. Siber Alan Türleri Açısından Güvenlik

Kamu hizmetinin yürütüldüğü siber alandaki güvenlikle ilgili hususlar, hizmetin bulunduğu siber alanın türüne göre farklılaşmaktadır. Bu alanların güvenlik koşullarının dikkate alınarak kamu hizmetinin sunulacağı alanın belirlenmesi, hizmete erişimin sağlanması için önemlidir. Söz konusu siber alan türleri; kamu platformu (1), idarenin İnternet sitesi (2) ve idarenin sosyal medya hesabıdır (3).

1) Kamu Platformu

“Kamu platformu” kavramı, henüz hukuk dünyasında yerleşik hale gelmemiştir⁹⁸³. Bununla birlikte hem uygulanmasına çoktan başlandığı hem de siber alandaki kamu hizmetlerinin güvenli sunumunda bir gereklilik olduğu için hukuki bir terim haline getirilmesine ihtiyaç vardır⁹⁸⁴. Kamu platformu kavramıyla kastedilen, hizmetten yararlanan ile idare arasında elektronik idari başvuruların yapılmasına, idari işlemlerin tebliğ edilmesine, resmi belgelerin ve çevrimiçi sunulan kamu hizmetlerinin alınmasına izin vermek üzere hizmete özgü olarak kurulan ve idare tarafından yürütülen bilgi sistemidir⁹⁸⁵.

Türkiye’de kamu platformunun en belirgin örneği e-Devlet’tir. E-Devlet adlı kamu platformunun yanı sıra hizmetlere özgülünen ayrı ayrı pek çok kamu platformu bulunmaktadır. Ulusal düzeyde yapılan sınav başvuruları⁹⁸⁶, sağlık hizmetleri⁹⁸⁷, eğitim hizmeti⁹⁸⁸ gibi pek çok faaliyet kamu platformları üzerinden yürütülmekte,

⁹⁸¹ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 119.

⁹⁸² “European Interoperability Framework”, s. 4.

⁹⁸³ SÉE Arnaud, “Les plateformes publiques”, Editör: Lucie Cluzel-Métayer / Catherine Prébissy-Schnall / Arnaud Sée, La transformation numérique du service publique, Mare&Martin, 2021, s. 37.

⁹⁸⁴ a.g.e.

⁹⁸⁵ a.g.e.

⁹⁸⁶ “ÖSYM”, <https://ais.osym.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 22.11.2022).

⁹⁸⁷ “E-Nabız”, <https://enabiz.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 22.11.2022).

⁹⁸⁸ “E-Okul”, <https://e-okul.meb.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 22.11.2022).

nüfus kaydı⁹⁸⁹, devlet teşkilatıyla ilgili bilgiler⁹⁹⁰, tapu sicil⁹⁹¹ ve araç⁹⁹² kayıtları gibi pek çok kayıt da yine kamu platformlarında tutulmakta, idareler ve ilişkide oldukları taraflar işlemlerini bu platformlar üzerinde gerçekleştirmektedir.

Kamu platformunun hukuki bir terime dönüşmesi ihtiyacının iki önemli nedeni vardır. İlki, kamu hizmeti siber alanda yürütülecekse bunun İnternet sitesi yerine kamu platformunda yapılmasının daha güvenli olmasıdır. İkincisi de kamu platformu hukuki terim olarak ortaya konduktan sonra bu platformların özellikleri mevzuatta düzenlenebilecek ve güvenlik sağlanacaktır.

İlk husus bakımından, kamu hizmetinin güvenli bir bilgi sistemi üzerinde yürütülmesi gereklidir⁹⁹³. İdare ve hizmetten yararlanan arasında elektronik posta vasıtasıyla iletişim kurulduğunda, bilgi sistemlerindeki derecede güvenlik sağlanamamaktadır⁹⁹⁴. Hizmete özgülenmiş kapalı bir bilgi sistemi içinde iletişim kurulduğunda bilgi alışverişinin güvenliği daha fazla olmaktadır. Örneğin, elektronik ihale platformları bakımından sözleşme belgelerinin gönüllü olarak imha edilmesini önlemek için elektronik arşivleme gibi özel güvenlik araçları sunulabilmektedir⁹⁹⁵. Bu nedenle idare hukuku doktrininde kamu platformlarının kullanımı güvenliğinin sağlanması için zorunlu görülmektedir⁹⁹⁶. İdarenin kullandığı elektronik platformların, kamu platformu olarak terime dönüştürülmemesi ve buna bağlı belirli kurallar düzenlenmemesi halinde kişisel verilerin gizlilik ve güvenliğinin sağlanamayacağından endişe edilmektedir⁹⁹⁷.

Kamu platformuna bir terim olarak ihtiyacı gösteren ikinci husus, kavramın içinde yer almaktadır. İdarenin kullandığı elektronik platformların kamu sıfatını

⁹⁸⁹ “Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS)”, <https://www.nvi.gov.tr/mernis>, (Erişim Tarihi: 22.11.2022).

⁹⁹⁰ “Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi”, <https://detsis.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 22.11.2022).

⁹⁹¹ “Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS)”, <https://www.tkgm.gov.tr/projeler/tapu-ve-kadastro-bilgi-sistemi-takbis>, (Erişim Tarihi: 22.11.2022).

⁹⁹² “Araç Tescil Sistemi (ARTES)”, <https://portal.tnb.org.tr/Artes/Sayfalar/AnaSayfa.aspx>, (Erişim Tarihi: 22.11.2022).

⁹⁹³ Cluzel-Métayer, Prébissy-Schnall, “Données publiques et administration numérique – Procédures administratives numériques spéciales”, pr. 10.

⁹⁹⁴ a.g.e.

⁹⁹⁵ a.g.e.

⁹⁹⁶ a.g.e.

⁹⁹⁷ Koubi, “Services publics numériques ‘sans’ lien social”, s. 167.

taşımasının zaruri olduğu düşünülmektedir⁹⁹⁸. Aksi halde kamu hizmetinin niteliği hatta özü değişebilir, kamu hizmeti kamuya hizmete dönüşebilir⁹⁹⁹. Bu endişeyle ifade edilmek istenen kamu hizmetinin, özel hukuk kişilerince sunulan ve kamu hizmeti niteliğinde olmayan hizmetlere dönüşebilmesidir. Kamu platformu, hukuk düzeninde yer almazsa, günümüzde bilişim teknolojisi faaliyetlerini çok uluslu şirketlerin domine ettiği düşünüldüğünde, bu platformları idarenin yürütmesinin bir güvencesi bulunmayacaktır. İdarenin elektronik platformları, kamu sıfatıyla belirli bir çerçeveye oturtulmadığında, bu alanda sunulan kamu hizmetleri bakımından özel hukuk kişileri fiilen ciddi ölçüde kamu gücüne sahip olabilecektir. Bu halde ise doktrinde belirtildiği¹⁰⁰⁰ gibi kamu hizmetinin kamuya hizmete dönüşmesiyle toplum idare hukukunda yer alan kamu hizmeti müessesesi sayesinde sahip olduğu erişim güvencelerinden mahrum kalabilecektir.

Kamu platformlarının varlığı, idarenin İnternet sitelerinde karşılaşılabilecek eşitsiz tutumların engellenmesi bakımından da önemlidir. Merkezi idare ile yerel yönetimlerin İnternet siteleri, siyasi parti mensupları tarafından göreve getirilen kişilerce yönetilebilmektedir. Bu durumun etkisi AİHM kararına¹⁰⁰¹ konu olmuştur. Fransa'da bir belediyenin İnternet sitesinde İsrail ürünlerini boykot etme çağrısı yapılmış, belediye başkanı ayrımcılığı kışkırttığı gerekçesiyle yaptırıma uğramıştır. AİHM, bu olayda yaptırım uygulanmasının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni ihlal etmediğine, yaptırımın ölçülü olduğuna karar vermiştir¹⁰⁰². Kamu platformlarının tasarımı, belirli şablonlardan oluştuğu için AİHM kararına konu olaydaki gibi siyasi ve başka türde taraflı eklemeler yapılmasına müsaade etmemektedir. Gerçekten Türk hukukunda mevzuatta yer almamakla birlikte uygulamada var olan çeşitli kamu platformları incelendiğinde de yalnızca hizmetin yürütülmesine yönelik bir tasarımla kuruldukları ve hizmetle ilgili prosedürden başka yazı ve işaretlerle karşılaşılmadığı görülmektedir.

Kamu platformu müessesesine ihtiyacın anlaşılmasının akabinde güvenliğin sağlamaştırılması için bu terimin nasıl düzenlenebileceği düşünülmelidir. Bu konuyla

⁹⁹⁸ a.g.e.

⁹⁹⁹ a.g.e.

¹⁰⁰⁰ a.g.e.

¹⁰⁰¹ AİHM Willem/Fransa Başvuru no: 10883/05 T. 16.07.2009, hudoc.

¹⁰⁰² AİHS'nin, ifade özgürlüğünü düzenleyen 10. maddesi bakımından inceleme yapılmıştır.

ilgili olarak doğrudan kamu platformu kavramını içermese de Fransız idare hukukundaki düzenlemeler dikkat çekicidir. Fransız idare hukuku doktrinde de mevcut düzenlemelerinin kamu platformu teriminin tanınmasıyla geliştirilmesi önerilmektedir¹⁰⁰³. Türk idare hukukunda henüz kanun düzeyinde bu konuda bir düzenleme olmadığı için öncelikle Fransız idare hukukundaki ilgili düzenlemelerden yararlanılabilir.

İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun m. L112-9’a göre idare, bilişim teknolojisi alanında hizmet yürütebilmek için güvenlik ve birlikte çalışabilirlik kurallarına uygun olarak e-hizmet (*téléservice*) kurar. E-hizmet kavramıyla kastedilen, “*kullanıcılara idari prosedürleri ve idareyle bilgi alışverişini elektronik yolla yürütme imkânı veren bilgi sistemi*”dir¹⁰⁰⁴. İdare, e-hizmeti kurduğunda bunların kullanımı erişilebilir hale getirilmelidir¹⁰⁰⁵. Bir kamu hizmeti için e-hizmet kurulmuşsa o hizmete elektronik yoldan ulaşım ancak o e-hizmet sistemi kullanılarak mümkün olabilecektir¹⁰⁰⁶. Bu hükümler Türk hukukuna yabancı değildir.

Fransız hukukundaki düzenlemenin benzerine Türk hukukunda elektronik ihale alanında yönetmelik düzeyinde rastlanmaktadır. Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği m. 5/3’e göre hizmetten yararlananlar, Elektronik Kamu Alımları Platformundan başka elektronik ortam kullanamaz. Tüm hizmetleri kapsayacak şekilde de kamu hizmetlerine başvurunun e-Devlete entegre edilmesi görevi yine bir yönetmelikle idareye verilmiştir¹⁰⁰⁷. CBK Taslağı’nda da hizmetlerin e-Devlete entegre edileceği ifade edilmiştir¹⁰⁰⁸. Bununla beraber kanun düzeyinde idareyi e-hizmet kurmakla görevlendiren ve bu e-hizmete erişimi güvenceye alan hükümler tespit edilememiştir.

Fransız hukukunda İdare ve Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun m. L112-9-2’de idarenin kurduğu e-hizmetin kullanılabilmesi için halkı bilgilendireceği,

¹⁰⁰³ Sée, “Les plateformes publiques”, s. 37-49.

¹⁰⁰⁴ 2005-1516 sayılı Ordonans m. 1; Bu tanım, Fransız idare hukuku doktrinde kamu platformlarını açıklamak için kullanılmaktadır (Sée, “Les plateformes publiques”, s. 37).

¹⁰⁰⁵ CRPA m. L112-9, 2. fıkra.

¹⁰⁰⁶ CRPA m. L112-9, 3. fıkra.

¹⁰⁰⁷ Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in “*Kamu Hizmetlerinin Elektronik Ortamda Sunulması*” başlıklı 4. maddesinin 2. fıkrasında idare, hizmetleri e-Devlet Kapısına entegre etmekle görevlendirilmiştir.

¹⁰⁰⁸ CBK Taslağı m. 5/2.

bilgilendirme bulunmaması halinde halkın idareyle her türlü elektronik yolla¹⁰⁰⁹ iletişime geçebileceği öngörülmüştür. Türk hukukunda da sunulan hizmetlerle ilgili “*vatandaşın bilgilendirileceği*” belirtilmiş¹⁰¹⁰, ancak bundan öteye gidilmemiştir. Oysaki Fransız idare hukukundaki düzenlemede bilgilendirmenin, ilgili hizmetin sunumu için kurulmuş elektronik ortamın kullanımını açıklamak üzere yapılacağı özellikle ifade edilmiştir. Bu bilgilendirmenin yapılmaması halinde de idare, diğer elektronik ortamdan gelecek iletişim taleplerini cevaplandırmak ve sonuçlandırmak zorunda bırakılmıştır. Güvenli erişim için Fransız hukukundaki düzenlemelerin dikkate alınması faydalı olabilir.

Üstelik Fransız hukukunda da mevcut düzenlemelerin geliştirilmesi ve bu kapsamda tüm kamu hizmetlerine erişim için tek bir platform olması güvenliği artıracak bir önlem olarak savunulmaktadır¹⁰¹¹. Gerçekten de tüm hizmetlere basitçe yönlendirmek üzere tek bir kamu platformu olduğunda siber okuryazarlığı olmayan kişilerin sahte platformlara maruz kalma ihtimali de azalacaktır¹⁰¹². Bu kamu platformunun belirli tek bir adresi ve bilinen belirli bir giriş görüntüsü olacaktır. Tek bir tane olması sayesinde toplum içinde bilinir hale gelecek ve sahtelerini ayırt etmek kolaylaşacaktır. Türk hukukunda bu şekilde belirlenebilecek platform e-Devlet Kapısıdır. Mevcut durumda birbirinden farklı adreste onlarca kamu platformu bulunmaktadır¹⁰¹³. Bunların e-Devlete entegre edilmesi mümkün olup e-Devletin adresi ve ayırt edici logo ve görüntüleri tanınır hale getirilebilir. E-Devlet platformunun tanımı ve linki Sosyal Güvenlik Kurumunca Elektronik Ortamda Yapılacak Tebligata İlişkin Yönetmelik’te yer almaktadır¹⁰¹⁴. Bu tanım, ayırt edici

¹⁰⁰⁹ Kural olarak bu yolun elektronik posta olduğu kabul edilmektedir (Cossalter, “Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités”, s. 46).

¹⁰¹⁰ Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik m. 5; CBK Taslağı m. 7.

¹⁰¹¹ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 118.

¹⁰¹² Nitekim Emniyet Genel Müdürlüğü Siber Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı’nın yaptığı duyurularda da idarenin yerine geçerek ortalama yöntemi kullanıldığı ifade edilmektedir. Bir duyuruya göre “Dijital platformlarda e-Devlet onaylı diploma” gibi başlıklarla kişilerin idareye aitmiş gibi gösterilen “[edevlet.onayli.diploma.com](https://twitter.com/SiberayEGM/status/1721890264795812215?s=20)” gibi İnternet sitelerine yönlendirilmeye çalışılmaktadır (https://twitter.com/SiberayEGM/status/1721890264795812215?s=20). Bu sitelerin varlığı yaygın olduğu sürece siber okuryazarlığı düşük düzeyde olan kişiler siber alanda kamu hizmetlerine erişim bakımından kendini güvende hissetmeyerek endişe ettiği için siber yöntemlerden kaçınacak ya da bu sitelere denk gelerek en başta erişim sorunu yaşayacaktır.

¹⁰¹³ “Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”, ss. 40-.

¹⁰¹⁴ Sosyal Güvenlik Kurumunca Elektronik Ortamda Yapılacak Tebligata İlişkin Yönetmelik m. 3/1, b: “e-Devlet: www.turkiye.gov.tr adresi üzerinden ulaşılan ve ilgili mevzuatınca belirlenen kamu hizmetlerinin son kullanıcıya farklı erişim kanallarından tek noktadan bütünleşik olarak sunulduğu

özellikler eklenerek güncellenmeli, kamu hizmetini genel olarak düzenleyen bir kanunda yer almalı ve topluma anlatılmalıdır. Bu düzenlemeler, sahte sitelerin varlığını tamamen ortadan kaldırmaya da hizmetten yararlananların günümüzdeki kadar kolay biçimde yanıtılmasını önleyerek güvenliği, dolayısıyla erişilebilirliği artıracaktır¹⁰¹⁵.

2) İdarenin İnternet Siteleri

İdareler, faaliyetlerini yürütmek ve duyurmak üzere kontrolü kendilerine ait İnternet sitelerini kullanmaktadırlar¹⁰¹⁶. Bu sitelerin özellikleri göz önünde bulundurularak kamu hizmetine erişimi güvenceye alacak düzenleme değişikliklerine ihtiyaç olduğu düşünülmektedir. Söz konusu ihtiyaç ve düzenleme değişikliklerini açıklarken niteliği farklı olması ve özel düzenlemeleri bulunması nedeniyle Resmî Gazete'nin İnternet sitesinin idarenin diğer İnternet sitelerinden ayrı olarak incelenmesi gerekmektedir (a). Resmî Gazete'nin İnternet sitesinin ardından idarenin diğer İnternet sitelerine güvenli erişime değinilecektir (b).

a) Resmî Gazete İnternet Sitesi

Resmî Gazete'nin elektronik ortamda yayımlanması kural altına alınmıştır¹⁰¹⁷. Resmî Gazete'de düzenleyici işlemlerin yanı sıra idarelerin farklı dokümanları ile yargı kararları yayımlanmaktadır. Mevzuatta Resmî Gazete'de yayımlanacağı sıralanan işlem ve metinlerin yanı sıra Cumhurbaşkanlığınca yayımlanması lüzum görülen herhangi bir doküman da Resmî Gazete'de yayımlanabilmektedir¹⁰¹⁸. Resmî Gazete'de yer alan tüm dokümanlara erişim, siber alandaki kamu hizmetine erişimi ilgilendirmektedir. İlk bakışta, Resmî Gazete'de yayımlanan dokümanlara elektronik

ortak elektronik platformu". E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'teki tanımda e-Devlet Kapısının linki yer almamaktadır.

¹⁰¹⁵ Konuya ilişkin diğer önlemler, idarenin hem platformları hem de siteleri için geçerli olduğundan bu bölümün sonunda; "II. A. 2. a. 2) b) Diğer İnternet Siteleri" başlığının son kısmında yer almaktadır.

¹⁰¹⁶ Devlet Teşkilatı Merkezi Kayıt Sistemi'nde idarelerin İnternet siteleri yer almaktadır (detsis.gov.tr).

¹⁰¹⁷ 15 Temmuz 2018 tarihli 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 10 sayılı Resmî Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m. 2: "*Resmî Gazete, İnternet ortamında Cumhurbaşkanlığınca yayımlanır. Ayrıca lüzum görüldüğü takdirde, ihtiyaç duyulan sayıda basılı ortamda da yayımlanabilir.*". 23 Kasım 2018 tarihli ve 30604 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Resmî Gazete Hakkında Yönetmelik m. 5/1: "*Resmî Gazete, İnternet ortamında Genel Müdürlük tarafından yayımlanır. İnternet ortamında yayımlanan Resmî Gazete'ye erişim ücretsizdir.*".

¹⁰¹⁸ 10 sayılı Resmî Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m. 4; Resmî Gazete Hakkında Yönetmelik m. 8.

ortamda erişim bakımından herhangi bir sorun yokmuş gibi görünse de erişilebilirliği zorlaştıran iki husus bulunmaktadır.

İlk olarak, Türk hukukunda Resmî Gazete'ye kâğıt ortamında erişimin bir güvencesinin kalmadığı görülmektedir. Yalnızca lüzum görülürse Cumhurbaşkanlığı tarafından ihtiyaç olduğu sayıda basılmasına karar verilebilmekte¹⁰¹⁹, lüzum üzerine basılan nüshalar da ücreti mukabilinde kamu kurum ve kuruluşlarına verilmektedir¹⁰²⁰. Oysaki istinasız herkesin düzenleyici işlemlere erişiminin devam edebilmesi için çoklu erişim ilkesinin de bir gereği olarak Resmî Gazete'ye fiziki olarak erişmenin alternatif bir yolu sağlanabilmelidir. Fransız hukukunda buna yönelik bir düzenleme örneği bulunmaktadır. Fransa'da da kural olarak Resmî Gazete yalnızca elektronik ortamda yayımlanmaktadır. Bununla beraber, İdare ile Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun m. L221-10'a göre bir kişi Fransız Resmî Gazetesi'nde yayımlanan bir işlemin kâğıt haline ulaşmak isterse idare talep edene bunu iletacaktır. Bununla birlikte, idarenin, bu imkânı suistimal eden talepleri karşılamak zorunda olmadığı belirtilmiştir. Türk hukukunda da aynı anda fiziki basıma devam edilmek istenmiyorsa bile en azından Fransız hukukundaki düzenlemeye benzer bir imkânın sağlanması erişilebilirlik bakımından isabetli olabilir.

İkinci husus, Resmî Gazete'nin İnternet sitesinde yer alan idari işlemlerin ve diğer bilgilerin gerçekten erişilebilir olmasıdır. Resmî Gazete'de yayımlanan dokümanlara erişmek için İnternet sitesinin düzenli olarak takip edilmesi gereklidir. Burada yayımlanan dokümanların konusunu belirten kelimeler arama motorlarına yazıldığında bu dokümanlara erişilememesi mümkündür. Zira Resmî Gazete'de yayımlanan dokümanların siteye arama motorundan ulaşılamayacak formatta yüklendiği görülmektedir. Hukukçu olmayan kişilerin günlük olarak Resmî Gazete'yi takip etmesini beklemek hayatın olağan akışıyla örtüşmemektedir. Düzenleyici işlemlerin daha erişilebilir olmasını sağlamak üzere Mevzuat Bilgi Sistemine¹⁰²¹ yüklenerek güncel olarak yayımlanacağı düzenlenmiştir¹⁰²². Yalnızca düzenleyici işlemlerin varlığından önceden haberdar olan kişiler bu işlemlerin isimlerini arama

¹⁰¹⁹ 10 sayılı Resmî Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m. 2.

¹⁰²⁰ Resmî Gazete Hakkında Yönetmelik m. 5/2.

¹⁰²¹ Mevzuat Bilgi Sistemi ile kastedilen sistemin linki mevzuat içinde yer almasa da günümüzde "mevzuat.gov.tr" adresiyle çevrimiçi ortamda yer almaktadır.

¹⁰²² 10 sayılı Resmî Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m. 8.

motoruna yazdıklarında Mevzuat Bilgi Sistemine yönlendirilmektedir. Bunun dışında kamu hizmetinin konusu yazılarak arama yapıldığında, çoğunlukla, hukukla ilgili güvenilir olmayabilecek kişisel İnternet siteleriyle karşılaşmaktadır.

Hizmetten yararlananlar genellikle kendilerini ilgilendiren mevzuatla ilgili sorunları ya da merakları olduğunda doğrudan arama motoruna başvurmaktadır. Sözgelimi bir çiftçi tarım arazileriyle ilgili bir düzenlemeye ya da bir hekim aile hekimleriyle ilgili son yönetmelik değişikliğine arama motorlarını kullanarak ulaşmak isteyebilir. Resmî Gazete’deki düzenleyici işlemlerin ve diğer dokümanların gerçekten erişilebilir olması, yüklemelerin, konularına göre arama motorlarında indekslenmesiyle sağlanabilir. Bu indeksleme işi ilgili idareye bir görev olarak mevzuatla yüklenmelidir.

Resmî Gazete’de veya Mevzuat Bilgi Sisteminde yayımlananların indekslenmesinin idareye bir görev olarak verilmesi önerisi, elbette ki sakıncalarıyla birlikte düşünülmelidir. Bu sakıncalar, kişisel verilerin korunmasını isteme hakkının ve o hizmetle ilgili olabilecek temel hak ve özgürlüklerin ihlaliyle ilgilidir. Örneğin, Resmî Gazete’de kişilerin avukatlık ruhsatını kaybettiklerini gösteren işlemler açıkça isimleriyle birlikte yayımlanabilmekte, kamu görevlerinden çıkarıldığını gösteren isim listeleri açıkça duyurulabilmektedir. Kişilerin maruz kaldığı bu yaptırımların isimlerinin arama motorlarına girilerek doğrudan bulunması, temel hak ve özgürlüklerinin ihlali doğurabilecektir. Türk idare hukukunda söz konusu kişisel verilerin indeksten çıkarılmasına yönelik talepler unutulma hakkı¹⁰²³ bağlamında değerlendirilmektedir¹⁰²⁴. Bu kapsamda Resmî Gazete’de önceden yayımlanmış bir metnin içeriğinin sonradan değiştirilmesi mümkün olmayacağından arama motorlarından ilgili veriler kaldırılarak hak ihlalinin önüne geçilmeye çalışılmaktadır¹⁰²⁵. Fransız hukukunda konuyla ilgili dikkat çeken bir düzenleme bulunmaktadır. İdare ile Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun m. L221-14’e göre bazı bireysel işlemler, özellikle de kişilerin statüleri ve uyruklarıyla ilgili olanlar, arama motorları tarafından indekslenmemelerini sağlayacak şekilde yayımlanmalıdır.

¹⁰²³ Unutulma hakkının kapsamlı açıklamaları için bkz. TURGUT Cemile, Kişilik Hakkının Bir Görünümü Olarak Unutulma Hakkı, Onikilevha, İstanbul, 2021.

¹⁰²⁴ TANSUĞ Çağla, “İdare Hukuku Perspektifinden Unutulma Hakkı”, Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 2, 2021, ss. 1594-1595.

¹⁰²⁵ a.g.e.

Bu bireysel işlemlerin neler olduğuyorsa kanunda¹⁰²⁶ ya da kişisel verileri koruma otoritesine danışarak oluşturulacak bir kararnamede açıkça sayılmalıdır¹⁰²⁷. Türk hukuku bakımından benzer bir kuralın, bireyin menfaati ve kamu yararı arasındaki makul denge gözetilmek suretiyle düzenlenmesi tartışılabilir.

Son olarak Resmî Gazete ve Mevzuat Bilgi Sistemindeki yayımlarda kelime ve cümlelerin seçilebilir olması, “kopyala/yapıştır” özelliğinin kullanılabilmesi de erişilebilirlik kapsamında kabul edilmektedir¹⁰²⁸. Gerçekten de hizmetten yararlananların Resmî Gazete’deki kendilerini ilgilendiren hususları, günümüz koşullarında kolaylıkla not alabilmesi hizmete erişimin önemli bir parçası haline gelmiştir. Resmî Gazete’ye erişimle ilgili düzenleme ve uygulamaların tüm bu hususlar dikkate alınarak gözden geçirilmesi erişilebilirliğin sağlanması için önem arz etmektedir.

b) Diğer İnternet Siteleri

Resmî Gazete dışında ilan edilen idari işlemler ile icrai olmayan diğer bilgi ve belgelerin siber alanda erişilebilir olması, bunların yayım koşullarının kural altına alınmasıyla olabilir. İdari işlemlerin yayım koşullarının düzenlenmesi, İnternet sitelerinde yayımlanmaları halinde idari davaya konu edilebilir olması bakımından önemlidir. Açıklayıcı veya bilgilendirici nitelikteki işlemlerin ya da kişilerin başvuru yapmasına yarayan form gibi metinlerin güvenliği de kamu hizmetinin erişimi bakımından önem arz etmektedir. Kişi, idarenin İnternet sitesinde gördüğü bir bilgiye dayanarak hareket ederken tereddüt duymamalı, bu bilgiyle bağlantılı bir uyumsuzluk yaşadığında yargı önünde tereddütsüz şekilde bu bilgiyi ileri sürebilir olmalıdır.

Türk hukukunda idari işlemlerin İnternet sitesinde yayımlandığında dava konusu olup olmayacağı yargı kararlarına konu olmuştur. Danıştay, idare karşısındaki kişinin hak arama özgürlüğü lehine yorumda bulunduğu kararlarında bakanlıkların İnternet sitelerinde yayımlanan basın açıklamalarının idari davaya konu olabilecek nitelikte

¹⁰²⁶ CRPA m. R221-15.

¹⁰²⁷ CRPA m. L221-14.

¹⁰²⁸ LAPARDE Bruno Martin, “Le service public l’accès au droit: Légifrance”, Editör: Georges Chatillon, Bruylant, Droit de l’administration électronique - 1er colloque international Paris, 6, 7 décembre 2006, 2011, s. 57.

kesin ve yürütülebilir işlem olduğuna hükmetmiştir¹⁰²⁹. Öte yandan Danıştay, İnternet’te yayımlama tarihin dava açma süresini başlattığı kabul edildiğinde hak arama özgürlüğü engellenecekse aksi yönde karar vermektedir¹⁰³⁰. Bu yöndeki yakın tarihli bir kararında dava konusu yönergenin “*elektronik ortamda Milli Savunma Bakanlığının web sayfasından ilan usulünün dayanağına ilişkin olarak hukuki herhangi bir dayanağın*” bulunmaması nedeniyle ilan edilmiş sayılmayacağını ifade etmiştir¹⁰³¹.

Fransız yargısında ise Fransız Danıştayı, idarenin İnternet sitesinden yayımlanan bir idari işleme karşı İnternet sitesinde yayımlandığı tarih itibariyle yargı yoluna başvurulabileceğine karar vermiştir¹⁰³². Danıştay ile Fransız Danıştayı’nın konuyla ilgili tutumunda birbirine benzer noktalar bulunsa da idarenin sitelerindeki yayım koşullarını düzenlemek bakımından iki ülkenin hukuk kuralları benzer değildir. Fransız hukukunda bakanlıklar başta olmak üzere idarenin İnternet sitelerinin koşulları kanunda kapsamlı olarak düzenlenmiştir. Hem idari işlemler hem de kamu hizmetiyle ilgili yayımlanan diğer metinlerin hukuki niteliğine güvenmek bakımından Fransız hukukundaki bazı düzenlemelere değinmek isabetli olabilir.

Her şeyden önce idarenin, tesis ettiği idari işlemleri ve yürüttüğü kamu hizmeti için gerekli olan belgeleri kendi İnternet sayfasında yayımlandığında bunların hukuki sonucunun fiziki ortamdakine eşdeğer olduğu kanunda ifade edilmelidir. İdare ile Halk Arasındaki İlişkiler Hakkında Kanun m. L221-17’ye göre bir bakanlığın “*resmi bülten- (le Bulletin officiel)*”inde elektronik ortamda yayımladığı idari belgeler (*documents administratifs*) ve idari işlemler, basılı olarak yayımlananlarla aynı hukuki etkiyi doğurur. Bu maddede, bakanlıkların idari işlemleri elektronik ortamda yayımlaması zorunlu tutulmamıştır ancak resmi bültenlerin İnternet ortamındaki yayımının tamamen yerleşik hale geldiği ifade edilmektedir¹⁰³³.

¹⁰²⁹ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Yürütmeyi Durdurma Kararı E. 2010/1116, T. 13.1.2011, KBB; Danıştay 5. D. E. 2010/4406 T. 21.07.2010, aktaran Tan, 2020.

¹⁰³⁰ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu E. 2023/239 K. 2023/1096 karararama.gov.tr.

¹⁰³¹ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu E. 2023/239 K. 2023/1096.

¹⁰³² CE 8ème - 3ème chambres réunies No. 435277 T. 27.03.2020. Karara konu olayda, Guadeloupe Belediyesi orman yolunda araç geçişini yasaklayan kararını kendi İnternet sitesinde yayımlamıştır.

¹⁰³³ Cossalter, “Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités”, pr. 25.

Eşdeğerliğin varlığını gösteren bir başka düzenleme, yine Fransız hukukunda yerel yönetimlerle ilgili olarak görülebilir. Buna göre yerel yönetimler, düzenleyici işlemler ile düzenleyici olmayan ya da bireysel nitelikte olmayan işlemleri, kararnameyle belirlenen koşullar altında, doğruluklarını güvence altına almak ve halkın ücretsiz olarak sürekli erişimine açık olmalarını sağlamak amacıyla elektronik ortamda yayımlar¹⁰³⁴. Elektronik ortamda yayımlanmasının doğruluklarını güvenceye almak ve erişimi sağlamak amacıyla olduğu kanun hükmünde açıkça ifade edilmiştir.

İlgili kanun hükmüyle elektronik ortamda yayımın fiziki ortamdaki hukuki sonuçla aynı hukuki sonucu doğurduğunun ifade edilmesinden sonra bu elektronik ortamın koşullarıyla ilgili düzenlemelerin içeriği düşünülmelidir. Zira yayımlanan işlemin veya belgenin gerçekten eşdeğer olmasını sağlayan bulunduğu elektronik ortamın güvenliğidir.

Türk hukukunda mevzuatta “*İnternet sayfasında yayımlanır*” ifadesi kullanılmaktadır. Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik m. 8/1(ğ)’ye göre “*Başvuru sırasında istenen formlar idarenin İnternet sayfasında da yayımlanır*”¹⁰³⁵. Bu İnternet sayfasının neresi olduğu da ilgili hizmet bakımından mevzuatta belirtilmelidir ki herkes tarafından o kamu hizmetinin hangi sitede yürütüldüğü anlaşılabilir. Alan adı tahsisi hem siber güvenlik hem de hukuki güvenlik açısından idare hukuku doktrininde temel güvencelerden biri olarak belirtilmektedir¹⁰³⁶. Türk hukukunda kamu hizmetinin yürütüldüğü adresin belirli olması gerektiği Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in ekinde yer alan tablodan anlaşılmaktadır. İdare, sunduğu kamu hizmetlerinin envanterini bu tabloya göre oluşturarak kurumsal İnternet sayfasında ve e-Devlet Kapısında güncel şekliyle yayımlamakla yükümlüdür¹⁰³⁷. Tabloda yer alan

¹⁰³⁴ Yerel Yönetimler Genel Kanunu (Code général des collectivités territoriales, JORF 24.02.1996-47.) “İlan ve Yürürlüğe Girme” başlıklı bölümünde yer alan m. L2131-1/III. maddenin devamında nüfusu 3500 kişiden az olan yerel yönetimlerin bu yükümlülüğünden muaf olduğu belirtilerek ilanı nasıl yapabileceklerine dair üç yol gösterilmiştir. Buna göre postalayarak, kararnameyle belirlenen koşullar altında kağıt üzerinde yayımlayarak ya da 3. fıkrada belirtilen koşullar altında elektronik ortamda duyurabilirler. Yönteme belediye meclisinin karar vereceği ve istediği zaman değiştirebileceği ifade edilmiştir. Belediye meclisinde müzakere sağlanamaması halinde ise elektronik ortamda yayımlanacağı hükme bağlanmıştır.

¹⁰³⁵ Benzer şekilde bkz. CBK Taslağı m. 10/1(g): “*Başvuru sırasında istenen formlar idarenin İnternet sayfasında da yayımlanır.*”

¹⁰³⁶ Idoux, “L’accès au service public à l’heure du numérique”, s. 129.

¹⁰³⁷ Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik m. 5/2.

başlıklardan biri hizmetin elektronik olarak sunulup sunulmadığıdır. Hizmet elektronik olarak sunuluyorsa tablonun bu kısmına ilgili İnternet sayfasının adresi, sunulmuyor ise “*Sunulmuyor*” ifadesi yazılacaktır. Bu durumda idare hukuku mevzuatında “*İnternet sayfasında yayımlanır*”, “*çevrimiçi ortamda ilan edilir*”, “*elektronik ortamda duyurulur*” şeklinde yer alanda ifadelerden anlaşılması gereken de ilgili idarenin önceden belirlenmiş olan elektronik adresindeki İnternet sitesi olmalıdır.

Öte yandan bu yükümlülük, idarenin, hizmeti devamlı olarak aynı elektronik adreste sunmasını güvenceye almamaktadır. Adres her an değiştirilebilir. Oysaki elektronik adreslerin hizmetten yararlananlarca erişilebilir olması için aynı kalması ve hizmetin buradan yürütüleceğinin belirli olması önemlidir. Ayrıca bu İnternet sitelerinin aşağıda değinilecek özellikleri karşılaması gerektiğinden de kolaylıkla değiştirilememeleri gerekir.

Bu tez için yapılan incelemeler sırasında idarelerin İnternet sitelerinde yer alan pek çok linkte olması gerekenden farklı dokümanlar yer aldığı tespit edilmiştir¹⁰³⁸. Bu da link adreslerinin genel düzenleyici işlem kurallarıyla belirlenmesinin gereğini gösteren hususlardan biridir.

Fransız hukukunda kamu hizmetinin sunulduğu İnternet sitelerinin açık adresleri kanunda¹⁰³⁹ ya da kamu hizmetiyle ilgili genel düzenleyici işlemde yer almaktadır.

¹⁰³⁸ Örneğin, DDO’nun İnternet sitesinde Kamu İnternet Siteleri Rehberi linki olduğu iddia edilen linkte TÜBİTAK BİLGEM ile ilgili genel bilgiler yer alan sayfa vardır: <https://bilgem.tubitak.gov.tr/yte/> (Erişim tarihi: 13.10.2024). Ayrıca kamu hizmetinde önem teşkil etmesine rağmen uzun süredir farklı IP adreslerinden denenmesine rağmen açılmayan link örnekleri için bkz. <https://spk.gov.tr/404.html?asperrorpath=/kurumlar/kurumlar/kripto-varlik-hizmet-saglayicilar> (Erişim tarihi: 13.10.2024); http://web.tkgm.gov.tr/files/0_DUYURU/Tarm_Amacl_Kullanlan_Tanmazlar_Hakknda/img-405064840.pdf Erişim tarihi: 08.10.2024; <https://magdur.adalet.gov.tr/suca-suruklenen-cocuklar-icin-magdur-hizmetlerinin-etkinliginin-artirilmasi-projesi-acilis-calistayi-01848> (Erişim tarihi: 08.10.2024).

¹⁰³⁹ Örnek: CRPA m. D312-11:

“L. 312-3 maddesinin ilk paragrafında belirtilen web siteleri şunlardır:

- www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr ;
- www.culture.gouv.fr ;
- www.defense.gouv.fr/sga ;
- www.diplomatie.gouv.fr ;
- www.economie.gouv.fr ;
- www.education.gouv.fr ;
- www.enseignementsup-recherche.gouv.fr ;
- www.fonction-publique.gouv.fr ;
- <https://info.agriculture.gouv.fr> ;
- www.interieur.gouv.fr ;

Fransa’da bakanlıkların her birinin resmi bülteni için bu bültenin şekli ve içeriği hakkında düzenleyici işlem bulunmaktadır. Bir örnek olarak Fransız Kültür ve İletişim Bakanlığı’nın Resmi Bülteni Hakkındaki Düzenleme¹⁰⁴⁰ incelenebilir. Öncelikle söz konusu Düzenleme, herhangi bir elektronik ortamda değil, Fransız Resmî Gazetesi’nde ilan edilmiştir. Anılan Düzenleme sekiz maddeden oluşmaktadır. Bültenin aylık periyotlarda yayımlandığı belirtilmiştir¹⁰⁴¹. Bültenin, anılan Bakanlığın İnternet sitesinde yayımlanacağı belirtilmiş, sitenin adresi açıkça “<http://www.culturecommunication.gouv.fr>” olarak gösterilmiştir¹⁰⁴². Ayrıca 1997 yılından önce yayımlanan belgelerin basılı halde bulunduğu ve bunlara anılan Bakanlığın genel sekreterliğinden ulaşılabileceği ifade edilmiş, genel sekreterliğin açık adresi de kapı numarasına kadar maddeye yazılmıştır¹⁰⁴³. Bülten’de nelerin yayımlanacağı açıkça sayılmıştır. Bunlar; pozitif hukukun yorumunu veya idari prosedürlerin tanımını içeren ve Fransız Resmî Gazetesi’nde yayınlanmamış olan kılavuzlar, talimatlar, genelgeler ve bilgilendirme notları, Fransız Resmî Gazetesi’nde yayımlanan kararnameler, genelgeler ve yazılı soru önergelerinin referansları, Kültür Bakanlığı’nın daireleri veya bağlı kamu kuruluşları tarafından genel veya bireysel kapsamdaki tedbirlerin uygulanmasında alınan ve Fransız Resmî Gazetesi’nde yayımlanmayan düzenlemelerdir. Bunlara ek olarak kültür ve iletişim alanlarında kamu yararını ilgilendiren tüm işlemlerin de burada yayımlanabileceği belirtilmiştir¹⁰⁴⁴. Bu yayımdan hem Bakanlığın içinde, merkezi idarede yer alan birimler hem de Bakanlığın görev alanıyla bağlantılı kamu hizmetlerini yürüten kamu kurum ve kuruluşları sorumlu tutulmuştur¹⁰⁴⁵.

Bunların yanı sıra idareye başvuru gibi durumlarda hizmetten yararlananların doldurması gereken formların bulunduğu yerin de Fransız hukukunda ayrıntılı düzenlendiği görülmektedir. İdarenin, hizmete erişim için doldurulacak formları

- <https://solidarites-sante.gouv.fr> ;

- www.sports.gouv.fr ;

- www.textes.justice.gouv.fr ;

- <https://travail-emploi.gouv.fr>”

¹⁰⁴⁰ “Arrêté du 28 mai 2013 relatif au Bulletin officiel du ministère de la culture et de la communication”, JORF 04.06.2013-0127, legifrance.gouv.fr.

¹⁰⁴¹ Arrêté du 28 mai 2013 m. 2.

¹⁰⁴² Arrêté du 28 mai 2013 m. 6.

¹⁰⁴³ Arrêté du 28 mai 2013 m. 6.

¹⁰⁴⁴ Arrêté du 28 mai 2013 m. 3.

¹⁰⁴⁵ Arrêté du 28 mai 2013 m. 4.

ücretsiz olarak erişilebilecek şekilde “*service-public.fr*” adlı “*kamu sitesi*”ne yükleyeceği açıkça kanun maddesinde ifade edilmiştir¹⁰⁴⁶. Doktrinde, bu maddedeki fiil çekimleri nedeniyle bu kuralın idareler için yükümlülük teşkil ettiği belirtilmektedir¹⁰⁴⁷. Tüm idareler, formları bu adreste yayımlamak zorundadır. Burada yayımladıktan sonra kendi İnternet sitelerinde yayımlayabilirler. Bu yayımı da formun kendisini değil, formun yer aldığı “*service-public.fr*” üzerindeki linki yayımlayarak yapabilirler. Bu şekilde yayımlanan bir form usulüne uygun olarak doldurulmuşsa, idarenin bu başvuruyu incelemeyi reddedemeyeceği kural altına alınmıştır¹⁰⁴⁸.

Yukarıda bahsedilen düzenlemeler, İdarenin İnternet sitelerinin, sahte sitelerden ayırt edilebilmesi ve erişimin sağlanabilmesi için önem arz etmektedir. Bu doğrultuda belirtmek gerekir ki idarenin İnternet siteleri ayırt edici özelliklere sahip olmalıdır. İdarelerin İnternet sitelerinin taklit edilmesi yoluyla kişilerin dolandırılması çabalarıyla Şekil 2.1’de görüldüğü üzere günlük hayatta sıkça karşılaşılmaktadır. İdarenin İnternet sitesinde kolaylıkla taklit edilemeyecek görsel özellikler bulunmalı ve bu görseller topluma tanıtılmalıdır¹⁰⁴⁹. Aynı zamanda idarelerin kullandığı belirli logo ve işaretlerin özel İnternet sitelerinde kullanımı yasaklanmalıdır¹⁰⁵⁰.

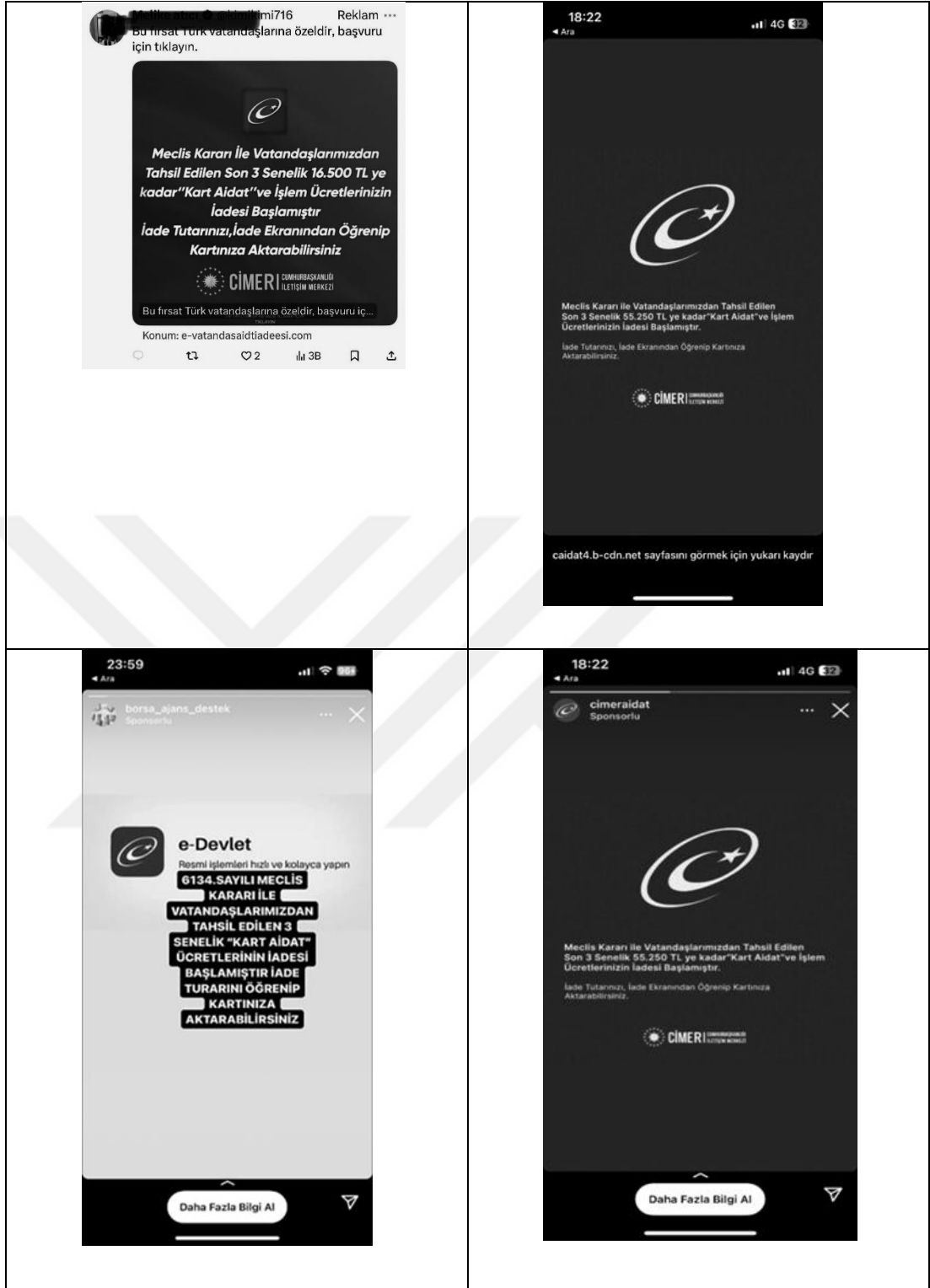
¹⁰⁴⁶ CRPA m. D113-2.

¹⁰⁴⁷ Cossalter, “Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités”, pr. 40.

¹⁰⁴⁸ CRPA m. D113-3.

¹⁰⁴⁹ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 117.

¹⁰⁵⁰ a.g.e., s. 118. Bu görüş, Fransız hukukunda oluşturulduğundan Fransız sitelerinde yer alan Marianne büstünün ve üç renkli pankartın özel sitelerde yasaklanmasından bahsedilmektedir. Türk idareleri bakımından da Cumhurbaşkanlığı forsu ve E-Devlet Kapısı amblemi için benzer kuralın getirilmesi önerilebilir.



Şekil 2.1 İdare adına sahte site örnekleri “Kaynak: instagram.com”

İdareyi taklit eden sahte sitelerin kolaylıkla bildirilebileceği bir başvuru alanı oluşturulması da gerekmektedir¹⁰⁵¹. İdarelerin İnternet sitelerinin tamamının yeknesak

¹⁰⁵¹ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 118;

biçimde ayırt edici özelliklere sahip olması bu alanda idari denetimin geliştirilmesiyle sağlanabilir. Bir idarenin İnternet sitesinin kullanıma açılması için öncesinde gerekli özellikleri taşıdığına dair idari denetimden geçerek onaylanması önem taşımaktadır¹⁰⁵². Güvenliği garanti altına alınmış belirli elektronik adreslerden yayım yapılması hem hukuki güvenliği hem de siber güvenliği tesis edebilecektir.

3) İdarenin Sosyal Medya Kullanımı

İdareler adına sosyal medya hesapları açılmakta, kamu hizmetiyle ilgili pek çok açıklama bu kanallardan yapılmaktadır. İdarelerin ya da idare adına açıklamalarda bulunan kamu görevlilerinin sosyal medya hesaplarındaki ifadeleri yargı kararlarındaki gerekçelerin dayanağı olarak kullanılabilir¹⁰⁵³.

İlk bakışta, sosyal medyanın kullanıcı sayısının çok olması ve kullanıcılara hızla ulaşılabilmesi nedeniyle erişilebilirliği artırdığı düşünülebilir. Zira günümüz koşullarında pek çok kişi sosyal medyayı kullandığından bu kişiler, Resmî Gazete’yi ya da idarelerin İnternet sitelerini düzenli olarak kontrol etmek yerine devamlı baktıkları sosyal medya sayfalarından kamu hizmetine daha kolay erişebilir. Ancak unutulmaması gereken iki temel husus vardır. İlki herkesin sosyal medya hesabı bulunmadığından yalnızca bu kanalla iletişim kurulması halinde pek çok kişinin kamu hizmetine erişemeyeceğidir. Bu kısım ilk ana bölümde incelenen konularla sıkı bağlantı içindedir¹⁰⁵⁴. İkincisi ise sosyal medyanın gerçekten erişilebilir, başka bir deyişle “güvenli erişilebilir” olup olmadığı sorunudur.

Bu sorunun nedeni, sosyal medyanın kendine özgü özelliklerinin bulunmasıdır. Sosyal medya platformlarının özellikleri, idarenin kendi adına açtığı İnternet sitelerinin özelliklerinden çok daha karmaşıktır ve kamu hizmetinin erişilebilirliğine engel olabilen düzeydedir. Nitekim bu platformların, her birinin kendi “hizmet koşulları (*terms of service*)” bulunmaktadır¹⁰⁵⁵. Özellikle kamuoyunda etkin olan sosyal medya platformlarının her biri, bir kanun gibi düzenledikleri kendi hizmet

¹⁰⁵² Bkz. “II. B. 2. a. 1) a) Ön Denetim” başlıklı bölüm.

¹⁰⁵³ CE Juge des référés No: 440179 T. 30.04.2020, Ariane Web.

¹⁰⁵⁴ Bkz. “I. A. Kamu Hizmetine Erişim Engeli Olarak Siber Uçurum” başlığı.

¹⁰⁵⁵ Çeşitli sosyal medya platformlarının, kullanıcıların hak ve özgürlüklerini etkileyecek nitelikteki hizmet koşullarına örnekler için bkz. <https://opentermsarchive.org/en/memos/> (Erişim tarihi: 03.09.2024).

koşulları çerçevesinde hareket etmektedir¹⁰⁵⁶. Örneğin, hesaba 30 gün giriş yapılmadığında şirket tarafından hesabın kapatılması gibi keyfi kurallar oluşturulmaktadır¹⁰⁵⁷. Kimi sosyal medya şirketleri ise yapılan paylaşımların belirli bir süre sonra kendiliğinden silinmesini bir kural olarak koymuştur¹⁰⁵⁸. Sosyal medyada yayımlanan herhangi bir işlem ya da bilginin her an silinebilir olması, bunları erişilemez kıldığı gibi hukuki dayanak olarak kullanılma imkânlarını da ortadan kaldırmaktadır¹⁰⁵⁹.

Bunun yanı sıra sosyal medya sitelerinin devamlılığının olacağına dair bir güvence yoktur. Bunlar özel hukuk tüzel kişilerine aittir ve yeterli kâr elde edilmediği gerekçesiyle sahipleri tarafından her an kapatılabilirler. Bu da sosyal medya hesaplarından yayımlanmış bilgilerin bir anda ortadan kaybolması anlamına gelmektedir. Günümüzde özellikle belli başlı sosyal medya sitelerinin fazla sayıda abonelerinin bulunması nedeniyle bunların kapanma ihtimalinin çok düşük olduğu düşünülebilir. Ancak bu ihtimal her an artabilir. Nitekim bu konuda yapılan araştırmalar sosyal medya sitelerinin gittikçe küçüldüğünü göstermektedir¹⁰⁶⁰. Kaldı ki sosyal medya siteleri çok güçlü görünse bile bir anda birbirlerinin yerini alabilmektedir¹⁰⁶¹. Dolayısıyla idarenin belirli bir sosyal medya hesabına güvenerek kamu hizmetini bu kanaldan yürütmesi, bir anda o kamu hizmetinin erişilemez olmasına neden olabilir.

Diğer yandan, sosyal medyada hem idarenin hem de idare karşısındaki kişilerin kimliğinin doğrulanabilmesi çok zordur. Sosyal medya, herhangi bir kişinin idarenin

¹⁰⁵⁶ Bu konuda Open Terms Archive ve Sciences Po Digilaw Clinic bir proje hazırlamıştır. Projede pek çok sosyal medya platformunun hizmet koşulları incelenerek derlenmiştir. Bkz. <https://opentermsarchive.org/en/datasets/>

¹⁰⁵⁷ “Twitter’den flaş karar: Hesabınız her an kapatılabilir!”, Haber Global, 08.05.2023, <https://haberglobal.com.tr/bilim-teknoloji/twitterdan-flas-karar-hesabiniz-her-an-kapatilabilir-249367>, (Erişim tarihi: 03.12.2023).

¹⁰⁵⁸ Bkz. “LinkedIn user agreement”, <https://tr.linkedin.com/legal/user-agreement?>, (Erişim tarihi: 03.12.2022).

¹⁰⁵⁹ Meğerki, bunlar noter vasıtasıyla ya da ispat sayılabilecek bir başka vasıta ile kaydedilmiş olsun. 11 Temmuz 2015 tarihli ve 29413 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Noterlik İşlemlerinin Elektronik Ortamda Yapılması Hakkında Yönetmelik, sosyal medyada yapılan paylaşımların, anında elektronik olarak tespit edilmesine imkan verir haldedir.

¹⁰⁶⁰ SINDERS Caroline, “Social Networks Are Going Much, Much Smaller”, Slate, 30.11.2022, <https://slate.com/technology/2022/11/mastodon-discord-small-social-networks.html> (Erişim tarihi: 03.12.2023).

¹⁰⁶¹ GUNKEL David, “Social Contract 2.0: Terms of Service Agreements and Political Theory”, Journal of Media Critiques, C. 1, S. 2, 2014, ss. 145-168.

adına bir hesap almasına da imkân vermektedir. Üstelik ücreti mukabilinde kendini idareymiş gibi gösterme imkânını da artırabilmektedir. Tüm bu koşullar altında, bir bilgi ya da işlem yalnızca idarenin sosyal medya hesabından yayımlanıyorsa, doğrulanabilirliğin mümkün olmadığı bu mecrada kamu hizmetine gerçekten erişilebildiği söylenemez. Bunun için de daha güvenli koşullar belirlenerek paylaşımların bu koşullarla yapılması kural olmalıdır.

Yalnızca sosyal medya üzerinden duyurulan bir idari işlem ya da açıklama olduğunda, kamu hizmetine erişim sağlanmış sayılmamalıdır. Sosyal medya kanallarında duyuru, güvenli alanlarda zaten duyurulmuş olan hususların daha hızlı iletilmesi için ek bir yol olarak kullanılmalıdır. Bu amaçla yapılan paylaşımlarda da yukarıda ifade edilen¹⁰⁶² özellikteki İnternet sitelerinde yer alan linklere yönlendirme yapılmalıdır.

İdare, hızlı iletişim amacını yerine getirmek için kullanacağı sosyal medya sitelerini güvenlik durumlarını inceleyerek seçmelidir. Yakın zamanda bazı sosyal medya sitelerinin kamu hizmeti amacıyla kullanılması kimi ülkelerde yasaklanmıştır. Fransa¹⁰⁶³, Amerika Birleşik Devletleri¹⁰⁶⁴ ve Kanada¹⁰⁶⁵ kamu görevlilerine iş amacıyla kullanım için tahsis edilen telefonlarda güvensiz bulunduğu Tiktok adlı sosyal medya uygulamasının kullanımını yasaklamıştır. Bunun yanı sıra Fransa'da bakanlıklara WhatsApp, Telegram ve Signal isimli uygulamaların kullanımını bırakmaları ve Fransız siber güvenlik uzmanları tarafından geliştirilen Olvid isimli uygulamayı kullanmaları talimatı verilmiştir¹⁰⁶⁶. Bu kararların sebebi, siber güvenliği sağlamakla görevli idarelerin, kamu hizmetinde hangi uygulamaların güvensiz olduğunu araştırmaları ve güvensiz olduğunu tespit ettiklerini kamu hizmetinden uzaklaştırmalarıdır.

¹⁰⁶² Bkz. "II. A. 2. a. 2) Diğer İnternet Siteleri" başlığı.

¹⁰⁶³ "Communiqué de presse", 24.03.2023, https://www.transformation.gouv.fr/files/presse/cp_interdiction_applications_recreatives_telephone_p_ro_agents.pdf (Erişim tarihi: 03.12.2023).

¹⁰⁶⁴ EHL David, "Kamuda Tiktok yasağı yaygınlaşıyor", Deutsche Welle, 04.03.2023, <https://www.inspiredminds.de/tr/kurumsal-telefonlarda-tiktok-yasa%C4%9F%C4%B1-yayg%C4%B1nla%C5%9F%C4%B1yor/a-64885143>. (Erişim tarihi: 03.12.2023).

¹⁰⁶⁵ a.g.e.

¹⁰⁶⁶ "Fransa tüm bakanlıklarda WhatsApp, Telegram ve Signal'i yasaklıyor", Euronews, 01.12.2023, <https://tr.euronews.com/next/2023/11/30/fransa-guvenlik-nedeniyle-tum-bakanliklarda-whatsapp-telegram-ve-signal-kullanimini-yasakl>. (Erişim tarihi: 03.12.2023).

Bunların yanı sıra bir erişim sorunu olarak, idareler adına açılan sosyal medya hesaplarından hizmetten yararlananların engellendiği görülmektedir¹⁰⁶⁷. Oysaki idarelerin sosyal medya hesapları kamu hizmetine elektronik ortamda erişim sağlanması amacını taşımaktadır. Bu hesaplardan kişilerin engellenmesi, kamu hizmetine erişiminin engellenmesi anlamına gelmektedir. Öyle ki kamu görevlilerinin kişisel hesap olarak açtıkları hesaplardan kamu hizmetini yürütmek üzere kurumsal nitelikte paylaşımlar yapıyorsa bunların da kurumsal hesap gibi düşünülerek kişileri engellememesi gerektiği düşünülmektedir¹⁰⁶⁸. Nitekim idare ajanlarından bazıları, açıklamalarını “*devlete bağlı*” olarak tanımlanan hesaplardan¹⁰⁶⁹ “*Türkiye devlet görevlisi*” etiketiyle yapabilmektedir.

Ankara 9. İdare Mahkemesi, yakın dönemdeki bir kararında¹⁰⁷⁰, bir belediyenin Twitter hesabının kamusal nitelik arz ettiğini ve bu hesap üzerinden Belediye Kanunu’nda yer alan görevler dahil olmak üzere kamu hizmeti sunulduğunu tespit etmiş, belediye hesabından yapılan engellemenin hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir. Öte yandan istinaf aşamasında Ankara Bölge İdare Mahkemesi, uyuşmazlığı kamu hizmetine erişim açısından değerlendirmeyerek ilk derece mahkemesi kararını kaldırmıştır¹⁰⁷¹. Benzer uyuşmazlıkla karşılaşan Zonguldak İdare Mahkemesi de kamu hizmetine erişime dair değerlendirmelerde bulunmayarak davacının taleplerini reddetmiştir¹⁰⁷². Dolayısıyla, idarelerin hesaplarından yapılan engellemelerin, kamu

¹⁰⁶⁷ ATAR Ersan, “Etik Kurul’dan ‘vali hesabı’ kararı ve 3 karşı oy: Kişisel hesabı değildir, engelleyemez”, Kısa Dalga, 18.03.2023, https://kisadalga.net/haber/detay/etik-kurulda-n-vali-hesabi-karari-ve-3-karsi-oy-kisisel-hesabi-degildir-engelleyemez_61121 (Erişim tarihi: 03.12.2023); Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kararı 27.07.2020 tarih, 2020/55 ve 95 sayılı karar; 25.03.2021 tarih, 2021/3 ve 23 sayılı karar; 18.03.2021 tarih, 2021/20 ve 108 sayılı karar, aktaran Uşan, “Hesap Benim, Eleştireni Engellerim (Sosyal Medya Platformlarında Engellenme-Kamu Görevlileri Etik Kurulu Uygulaması Kapsamında Bir Değerlendirme)”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, C. Prof. Dr. M. Fatih Uşan’a Dekanlıkta 10. Yıl Anısına Teşekkür Armağanı, S. 2, 2022, s. 82. Bu kararların metinlerine ve gerekçelerine ulaşamadığından tarafımızca bir değerlendirme yapma imkânı olmamıştır. Yalnızca idarelerin sosyal medya hesaplarından yapılan engellemelerin Kurul karşısına geldiği anlaşılabilmektedir.

¹⁰⁶⁸ Uşan, “Hesap Benim, Eleştireni Engellerim (Sosyal Medya Platformlarında Engellenme-Kamu Görevlileri Etik Kurulu Uygulaması Kapsamında Bir Değerlendirme)”, s. 85.

¹⁰⁶⁹ “Resmî ve devlete bağlı medya hesaplarındaki etiketler”, <https://help.twitter.com/tr/rules-and-policies/state-affiliated> (Erişim Tarihi: 25.07.2021).

¹⁰⁷⁰ Ankara 9. İdare Mahkemesi, E. 2021/481, K. 2021/1960, Karara davacı Av. Dursun Küçük’ün bizzat paylaşmasıyla ulaşılmıştır.

¹⁰⁷¹ Ankara Bölge İdare Mahkemesi 10. İdari Dava Dairesi, E. 2022/11 K. 2022/1109, Karara davacı Av. Dursun Küçük’ün bizzat paylaşmasıyla ulaşılmıştır.

¹⁰⁷² Zonguldak İdare Mahkemesi, E. 2020/837, K. 2021/338, Karara davacı Av. Dursun Küçük’ün bizzat paylaşmasıyla ulaşılmıştır.

hizmetine erişim açısından değerlendirilmesinin güvenceye alınması için de idarenin sosyal medya kullanımı hakkında düzenleme yapılması isabetli olacaktır.

Türk hukuku, idarelerin sosyal medya kullanımını düzenleme hususuna yabancı değildir. Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun Sosyal Medya Etik İlkeleri'nde kullanıcıların, ayrımcılık yaparak engellenmemesi gerektiği ifade edilmiştir¹⁰⁷³. Öte yandan bu düzenlemenin kamu hizmetine erişimi güvenceye alması bakımından soru işaretleri vardır. Öncelikle kullanıcıların, idarelerin hesaplarından engellenmemesi, idarenin ayrımcılık niyeti güdüp gütmeyeceği aranmaksızın genel bir kural olmalıdır. Gerçekten, idarenin, kamu hizmeti sunduğu hesabından ayrımcılık yapmadığı süreçte bir hizmetten yararlananı engellemesinin hukuka uygun bulunması yerinde olmayacaktır. Ayrıca idarelerin hizmetten yararlananları engelleyememesi kuralı, yasal çerçevede düzenlenmelidir. Bunun uygulamada güvenceye alınması için de düzenlemenin yer alacağı kanunda idarenin hesaplarını yürüten personellerin keyfi davranmamasını sağlamak üzere disiplin hükümlerinin düzenlenmesi isabetli olacaktır.

Mevcut durumda, DDO, Bilgi ve İletişim Güvenliği Rehberi'nde sosyal medya kullanımı hakkında politika oluşturacağını belirtmiştir¹⁰⁷⁴. On Birinci Kalkınma Planı'nda, kamu kurumlarının sosyal medya kullanımını düzenleyen rehber hazırlanacağı belirtilmiştir¹⁰⁷⁵. Ancak politika metinleriyle ya da rehber niteliğindeki metinlerle hesapları kullanan personellerle ilgili olarak kamu hizmetine erişimi güvenceye alabilecek hükümler tesis edilebilmesi mümkün görünmemektedir¹⁰⁷⁶. Bu da sosyal medya ortamında kamu hizmetine erişimin güvenceye alınamaması anlamına gelir.

¹⁰⁷³ “Kurumsal sosyal medya hesabının kullanımı – Kamu görevlisi, kurumsal sosyal medya hesabını kullanırken; ... (2) Dil, ırk, etnik köken, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep, servet, medeni hal, sağlık durumu, engellilik, yaş, kılık ve kıyafet ve benzeri nedenlere dayalı olarak ayrımcılık yapmamalı ve kullanıcıları veya yorumlarını silmemeli ya da engellememelidir...” (“2021/81 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu İlke Kararı - Sosyal Medya Etik İlkeleri”, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, s. 2, <https://www.etik.gov.tr/media/h4ejlnu0/sosyalmedyaetikilkeleri-ilkekarari-2021-81.pdf> (Erişim Tarihi: 19.02.2024)).

¹⁰⁷⁴ DDO, “Bilgi ve İletişim Güvenliği Rehberi”, Temmuz 2020, s. 128, <https://cbddo.gov.tr/bgrehber> (Erişim Tarihi: 14.03.2021).

¹⁰⁷⁵ “On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023”, s. 199.

¹⁰⁷⁶ Bkz. “II. B. 1. Kuralların Niteliği” başlıklı bölüm.

b. Siber Alanda İdareler Arasında Veri Paylaşımı Açısından Güvenlik: Birlikte Çalışabilirlik

Kamu hizmetinin siber alanda sunumu için idarenin platform ve İnternet siteleri arasında veri paylaşımı yapılması kaçınılmazdır. Nitekim Türkiye'nin 2022 yılı verilerine göre hizmetlerin e-Devlete aktarılmasıyla hizmete erişim için yararlananlardan alınan doküman sayısının hizmet başına 3.8'den 0.34'e düştüğü ifade edilmiştir¹⁰⁷⁷. Bu durumda halihazırda siber alanda idareler arasında veri paylaşımı yapılmaktadır.

Gerçekten de kamu hizmetinin sunumu için hizmetten yararlananlardan toplanan veriler belirli bir idarenin ya da belirli bir kamu hizmetinin veri tabanında olmayıp birbirleriyle ilişkili hale gelmektedir¹⁰⁷⁸. İdareler arası veri paylaşımının güvenliği ve paylaşım sırasında temel hak ve özgürlüklerin ihlal edilmemesi bu veri paylaşımının hukuki çerçeveye oturtulmasına bağlıdır¹⁰⁷⁹.

Türk hukukunda idareler arasında veri paylaşımının düzenlenmesi için harekete geçildiği görülmektedir. CBK Taslağı m. 6 "*kurumlar arası veri paylaşımı*"nı düzenlemektedir¹⁰⁸⁰. Ancak söz konusu hüküm, veri paylaşımının sınırsız olacağını öngörmekte, hükümde kişisel verilerin korunması mevzuatından bahsedilmesine rağmen bu mevzuatın uygulanması sınırsız veri paylaşımının öngörülmesi karşısında zorlaşmaktadır.

İdareler arası veri paylaşımının hukuki çerçeveye oturtulması için birlikte çalışabilirlik¹⁰⁸¹ ve onun kapsamında belirlenen kurallardan yararlanılabilir. Birlikte

¹⁰⁷⁷ "Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye", s. 29.

¹⁰⁷⁸ POUILLAUDE Hugo-Bernard, "L'échange de données publiques entre administrations", Le droit administratif au défi du numérique, Dalloz AFDA, Paris, 2019, s. 38.

¹⁰⁷⁹ Oberdorff, "L'administration électronique ou l'e-administration", s. 16.

¹⁰⁸⁰ CBK Taslağı m. 6: "*Kurumlar arası veri paylaşımı*

(1) Basılı ortamdaki bilgi ve belgeler dijital ortama taşınır. Tüm bilgi, belge ve veriler herhangi bir protokol ya da benzeri işleme gerek kalmaksızın diğer idarelerle paylaşılır.

(2) Kişisel verilerin paylaşımında aşağıdaki esaslara uyulur:

a) Kişisel verilerin paylaşımında ilgilinin açık rızası alınır ve 24/3/2016 tarihli ve 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu çerçevesinde gerekli bilgilendirme yapılır

b) Kişisel verilerin kullanıldığı kamu hizmetlerinde log kayıtları veriyi alan ve veren idareler tarafından beş yıl süre ile tutulur.

(3) İdare, paylaşılan bilgi, belge ve verileri, sunduğu kamu hizmetinin amaçları doğrultusunda diğer birimlerine ve taşra teşkilatına da sağlar."

¹⁰⁸¹ "European Interoperability Framework – Implementation Strategy Communication From the Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee

çalışabilirliğin, günümüz teknoloji koşullarına uyum sağlamak üzere ortaya konan yeni yöntemlerle birleştirilmesiyle idareler arası veri paylaşımının güvenliğinin artırılması mümkündür. Söz konusu iddia birlikte çalışabilirlik kavramı (1), birlikte çalışabilirliğin sağlanmasının yolları (2) ve birlikte çalışabilirlikte erişilebilirlikle uyumlu veri koruma kuralları (3) ortaya konarak açıklanmaktadır.

1) “Birlikte Çalışabilirlik” Kavramı

Birlikte çalışabilirlik en basit haliyle kurumlar arası veri paylaşımı olarak ifade edilebilir. Ayrıntılı tanımına göre, “*birlikte çalışabilirlik, donanım veya yazılımın tüm unsurlarının diğer donanım ve yazılımlarla ve kullanıcılarla amaçlandıkları şekilde çalışması için arayüzler veya diğer çözümler aracılığıyla bilgi alışverişinde bulunma ve bu bilgileri karşılıklı olarak kullanma becerisi anlamına gelmektedir*”¹⁰⁸². Bu tezin konusunu ilgilendiren kısmı ise idareler ve idari birimler arası veri paylaşımıdır. Birlikte çalışabilirliğin (*interoperability*) düzenlenmesi ihtiyacı ilk olarak 1999 yılında Avrupa Komisyonu’na tespit edilmiştir¹⁰⁸³. Bu ihtiyaç yalnızca siber alanı ilgilendirmese de asıl olarak kamu hizmetlerinin siber alanda sunumunun başlamasıyla hâsıl olmuştur.

Birlikte çalışabilirliğin öneminin dijital dönüşümle birlikte artmasının nedeni, idarenin platformları ve İnternet siteleri aracılığıyla sunulan kamu hizmetlerine kolay erişilebilmesiyle ilgilidir. Kamu hizmetinin siber alanda sunumunda, idarenin veri kullanımı fiziki sunuma kıyasla oldukça artmıştır¹⁰⁸⁴. Siber alanda sunulan kamu hizmetlerinin erişilebilir olmasını sağlayan “bir kere söyle” ilkesi, idareler arasında veri paylaşımını gerektirmektedir¹⁰⁸⁵. İdarenin platformu ya da İnternet sitesini kullanan hizmetten yararlanan art arda pek çok veri yüklemeye çalışmadan kamu hizmetine basit şekilde erişebilecektir. Zira birlikte çalışabilirlik, veri tabanlarının

and The Committee of The Regions”, Brüksel: European Commission, 2017, s. 3, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF (Erişim Tarihi: 14.03.2021).

¹⁰⁸² 14 Eylül 2022 tarihli ve 2022/1925 sayılı AB Tüzüğü m. 2/29, (Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector, Eur-lex).

¹⁰⁸³ “European Interoperability Framework” s. 3.

¹⁰⁸⁴ DEBAETS Emilie, “Les données du service public”, Editör: Lucie Cluzel-Métayer / Catherine Prébissy-Schnall / Arnaud Sée, La transformation numérique du service public: une nouvelle crise?, Mare&Martin, 2021, s. 65.

¹⁰⁸⁵ Chiariello, “AI and Public Services: A Challenging Relationship Between Benefits, Risks and Compliance with Unavoidable Principles”, ss. 201-2.

birbirleriyle iletişim kurarak bilgiye tek bir yerden erişmeyi ve belirli bir bilginin sistemde bir kez var olması halinde bu bilgiye ihtiyaç duyan herkesin ona erişebileceği ve kişilerin aynı bilgiyi birden fazla kez vermek zorunda kalmayacağı bir kere söyle prensibini mümkün kılar¹⁰⁸⁶.

Birlikte çalışabilirlik, idarenin dijital dönüşümünü mümkün kılan anahtarlardan biridir¹⁰⁸⁷. Birlikte çalışabilirliğin unsurları hukuk düzeninde kural haline getirilip uygulanmaya başlandığında, idareler arasında paylaşılan veriler ortak formatlarda olmakta, verilerin gerektirdiği büyüklüklere (bit ve bayt) uygun bilgi sistemleri oluşturulmakta, verilerin hukuka aykırı biçimde kullanılmasına engel olma ihtimali artmaktadır¹⁰⁸⁸. Bu da siber alanda sunulan kamu hizmetinin kesintisiz olarak erişilebilir olması anlamına gelmektedir. Zira idareler arasında belge formatı ya da boyutundaki sorunlar nedeniyle veri paylaşımı sağlanamazsa idarenin platformundan başvuru yapan kişi, başvurusunu sonuçlandıramayacaktır. Veri paylaşımındaki güvenlik sağlanamadığı halde ise veri sızıntıları olabilecek, siber güvenlik tehditleri ya da siber olaylar nedeniyle hizmet erişilemez hale gelebilecektir.

Türk hukukunda kamu hizmetinde beyan esaslılık bulunduğundan birlikte çalışabilirliğin önemi yüksektir. Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik m. 8’de idarenin, başvuru sahibinden istediği bilgi ve belgeleri düzenlerken beyanı esas alacağı, zorunlu olmadıkça belge talep etmeyeceği, idarede görevi gereği zaten bulunan belgeleri ve diğer idarelerin elektronik ortamda paylaştığı belgeleri isteyemeyeceği ifade edilmiştir. Beyan esaslılığın sağlanabilmesi için idareler arasında veri paylaşımının kesintisiz ve güvenli biçimde yapılabilmesi gereklidir. Bu da idareler arası veri paylaşımının hukuki bir çerçeveye oturtulmasını gerektirir.

Bu kapsamda birlikte çalışabilirlik, Türk hukukunda yerini almaya başlamıştır. Kamu Bilgi Sistemlerinde Birlikte Çalışabilirlik Esasları ile İlgili 2009/4 Sayılı

¹⁰⁸⁶ NYMAN-METCALF Katrin, “e-Governance and Good Administration: Examples from Estonia”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 3, S. 1, 2022, s. 75.

¹⁰⁸⁷ “European Interoperability Framework”, s. 2; McBride vd., “Digital Government Interoperability and Data Exchange Platforms”, s. 94; Nyman-Metcalf, “e-Governance and Good Administration: Examples from Estonia”, s. 75.

¹⁰⁸⁸ “European Interoperability Framework”, s. 2-3.

Başbakanlık Genelgesi¹⁰⁸⁹ uyarınca kamuya elektronik ortamda hizmet sunan tüm kuruluşların birlikte çalışmasının sağlanması ve bu çalışmanın kurallarının belirlenmesi için Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi hazırlanmış ve anılan Rehber “bilgitoplumu.gov.tr” adresinde yayımlanmıştır. Anılan Rehber’in bu adreste yayımlanacağı ve devamlı güncelleneceği 2009/4 sayılı Genelge’de belirtilmektedir¹⁰⁹⁰. E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 5/1(e)’de de idarelerin e-Devlet hizmetlerini yürütürken 2009/4 sayılı Genelge ekindeki Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi’ne riayet edeceği belirtilmiştir.

Bunların yanı sıra, “birlikte çalışabilirlik” kavramını içermese de Elektronik Belge Standartları ile ilgili 2008/16 sayılı Başbakanlık Genelgesi¹⁰⁹¹ uyarınca, idareler kamu hizmetinin elektronik ortamda erişilebilir olması için önceden edindikleri belgeleri daha sonra erişilebilecek biçimde kaydetmelilerdir. Anılan Genelge çerçevesinde elektronik bilgi sistemlerine bir kişinin bilgi ve belgeleri kaydedildikten sonra aynı kişinin kamu hizmetine ulaşmak istemesi halinde bu bilgi ve belgeleri elektronik bilgi sistemleri üzerinden ilgili idarenin erişebileceği durumda olacaktır. Bu gereklilik “bir kez saklayın (*stockons-le une fois*)” ilkesi olarak da ifade edilmektedir¹⁰⁹².

Örneğin, Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’te¹⁰⁹³, “birlikte çalışabilirlik” tanımına¹⁰⁹⁴ yer verilerek bu esaslar doğrultusunda sistemin çalıştırılacağı düzenlenmiştir.

¹⁰⁸⁹ Kamu Bilgi Sistemlerinde Birlikte Çalışabilirlik Esasları ile İlgili 2009/4 Sayılı Başbakanlık Genelgesi, RG 28.02.2009-27155.

¹⁰⁹⁰ Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi, Avrupa Kamu Yönetimi Ağı’nın tanımını kullanmaktadır. Buna göre birlikte çalışabilirlik, “bir sistemin ya da sürecin, ortak standartlar çerçevesinde bir diğer sistemin ya da sürecin bilgisini ve/veya işlevlerini kullanabilme yeteneği”dir (“Interoperable Europe”, <https://joinup.ec.europa.eu/interoperable-europe>, Erişim tarihi: 10.10.2022). Anılan Rehber, daha basit bir tanım da vermiştir. Buna göre ise birlikte çalışabilirlik, “kurumlar arasında ve bilgi sistemlerinde kullanılabilme ve transfer edilebilme yeteneği olarak açıklanabilecek etkin bilgi paylaşımıdır” (“e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi Sürüm 2.1”, s. 4).

¹⁰⁹¹ Elektronik Belge Standartları ile İlgili 2008/16 Sayılı Başbakanlık Genelgesi, RG 16.07.2008-26938.

¹⁰⁹² “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 92.

¹⁰⁹³ Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, RG 26.06.2018-30460.

¹⁰⁹⁴ Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik m. 4/1(ç)’de birlikte çalışabilirlik, “iki veya daha fazla sistemin, belirli iş süreçlerini kullanarak bilgi

Birlikte çalışabilirlik, kavram olarak Türk hukukundaki yerini dijital dönüşümle birlikte oluşan düzenleyici işlemlerde olsa da temeli açısından yeni değildir. İdareler arası bilgi paylaşımı hususu idarenin bütünlüğünü ilgilendirmektedir¹⁰⁹⁵. İdarenin bütünlüğü ilkesi, Türk hukukunda, Anayasa m. 123/1’de “idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür” ifadesiyle güvenceye alınmıştır. İdarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olması ise idarelerin arasında birlik sağlanması¹⁰⁹⁶ ve bütünlük içerisinde çalışmasını ifade eder¹⁰⁹⁷. Birlikte çalışabilirlik de kamu hizmeti için gereken bilgi ve belgelerin güvenli paylaşımını öngörerek idarelerin birlik içinde çalışmasına hizmet etmektedir. Bununla beraber, birlikte çalışabilirliğin kamu hizmetine güvenli erişimi sağlayacak ve kapsamlı biçimde Türk hukukunda düzenlenmesi isabetli olabilir.

Nitekim Türk hukukunda birlikte çalışabilirlik, yukarıda bahsedilen genelgelerde ve bir kamu hizmetine özgülenmiş yönetmelikte kısa açıklamalarıyla yer almaktadır. Oysaki kamu hizmetiyle ilgili diğer düzenlemelerde birlikte çalışabilirliğe yer verilmeden idarelerin birbirleriyle ciddi ölçüde veri paylaşımını gerektiren hükümler yer almaktadır¹⁰⁹⁸. Bu hükümlerin kamu hizmetine erişimi güvenceye alabilmesi için birlikte çalışabilirliğin sağlanmasının yolları da açıkça ortaya konmalıdır.

2) Birlikte Çalışabilirliğin Sağlanmasının Yolları

Birlikte çalışabilirliğin sağlanması için idarelerin kullanacakları ortak kriterlerin ve bilgi sistemlerinin belirlenmesi gereklidir¹⁰⁹⁹. İdarelerin birlikte çalışabilirlik

alışverişinde bulunabilmesi, bilgiyi alan sistemin başka bir işleme gerek kalmadan veriyi işleyebilmesi ve aynı protokolleri kullanabilmesi” olarak ifade edilmiştir.

¹⁰⁹⁵ Pouillaude, “L’échange de données publiques entre administrations”, s. 38.

¹⁰⁹⁶ Duran, İdare Hukuku Ders Notları, s. 35.

¹⁰⁹⁷ Turan Yıldırım, “Türkiye’nin İdari Teşkilatı”, İdare Hukuku, Editör: Nur Kaman, Onikilevha, İstanbul, 2020, s. 51; AYM E. 2011/126 K. 2012/110, RG 25.05.2013-28657; AYM E. 2011/100 K. 2012/191, RG 22.02.2013-28567.

¹⁰⁹⁸ Kimlik Paylaşımı Sistemi Yönetmeliği “Verilerin paylaşımına ilişkin esaslar” başlıklı m. 5/2: “*Kimlik Paylaşımı Sisteminden, mücbir sebepler dışında güvenli ve kesintisiz bir şekilde hizmet sunulması esastır.*”, RG 21.08.2020-31220; Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği m. 4/6: “*İdareler, EKAP’a kayıtlı gerçek ve tüzel kişiler ile Kurum arasındaki EKAP üzerinden yürütülen ihale sürecine ilişkin her türlü bilgi ve belge alışverişinin güvenliği, gizliliği ve kişisel verilerin korunması Kurum tarafından sağlanır. İhale sürecinde idareler tarafından aday ve isteklilerle ilgili olarak EKAP üzerinden elde edilen bilgiler, sadece sağlanma amacı ile sınırlı olarak kullanılır ve hiçbir şekilde üçüncü kişilere aktarılamaz. İdareler ve EKAP’a kayıtlı gerçek ve tüzel kişiler, kendi bilgisayarlarında EKAP’ta kullanılmak üzere oluşturacakları bilgilerin güvenliğinden ve gizliliğinden sorumludur.*”

¹⁰⁹⁹ 2009/4 sayılı Genelge.

kurallarına uyabilmeleri için rehberliğe ihtiyaçları vardır¹¹⁰⁰. Bu amaca yönelik hazırlanan Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi'ne esas olan¹¹⁰¹ Avrupa Birlikte Çalışabilirlik Çerçevesi'nde de birlikte çalışabilirliğin sağlanmasının temel yolları ifade edilmektedir. Buna göre bir birlikte çalışabilirlik rehberi, bilgi ve belgelerin ortak ve belirli formatlarda olmasını ve bunların uygun platformlarda paylaşılmasını sağlayan kurallar içermelidir¹¹⁰². Bu iki temel çerçevesinde birlikte çalışabilirliğin sağlanmasının yolları ve bu yollarla ilgili eleştiri ve önerileri açıklamak mümkündür.

İlk olarak, idareler arası bilgi ve belgelerin paylaşılabilir formatta olması öncelikle hepsinin elektronik ortamda var olmasına bağlıdır. Bunun için de Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'te düzenleme yer almaktadır. Anılan Yönetmelik m. 4/1'e göre *"basılı ortamdaki bilgi ve belgelerin elektronik ortama taşınması ve veri tabanlarının diğer idarelerle paylaşılması esastır"*. Başka bir deyişle, basılı ortamda oluşturulan belge dahi elektronik ortama aktarılarak diğer idarelerle siber alanda paylaşmaya uygun hale getirilecektir. CBK Taslağı'nda bu düzenlemenin daha da genişletilmiş hali bulunmaktadır. CBK Taslağı'nın *"Kurumlar arası veri paylaşımı"* başlıklı 6. maddesi uyarınca basılı ortamdaki tüm bilgi ve belgeler *"dijital ortama"* taşınacak, herhangi bir işleme gerek olmadan diğer idarelerle paylaşılacak olup, m.5/3'e göre *"niteliği itibarıyla doğrudan veri paylaşımına uygun olmayan belgeler, diğer kurumlarla paylaşılacak şekilde barkodlu veya e-imzalı olarak"* düzenlenecektir.

Bunların yanı sıra belgelerin şekli ve dijital formatıyla ilgili düzenlemeler de tesis edilmiştir. Belgelerin güvenlik elektronik imzalı olması gerektiği ve E-yazışma Teknik Rehberi'nde yer alan kriterlere göre oluşturulacağı düzenlenmiştir¹¹⁰³. E-Yazışma Teknik Rehberi, elektronik ortamda paylaşılan belgelerin formatı gibi teknik hususları tanımlar¹¹⁰⁴. Dijital Dönüşüm Ofisi tarafından yayımlanır ve gerektiğinde güncellenir¹¹⁰⁵. E-Yazışma Teknik Rehberi'ne uygun hazırlanan bir belge, idare

¹¹⁰⁰ "European Interoperability Framework", s. 4.

¹¹⁰¹ "e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi Sürüm 2.1", s. 2.

¹¹⁰² "European Interoperability Framework", s. 4.

¹¹⁰³ Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 4/1.

¹¹⁰⁴ Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 3/1(g).

¹¹⁰⁵ E-Yazışma Teknik Rehberi, s. 16. Bu rehber şu anda kamuya açık şekilde paylaşılmakta olup gerek duyulursa şifreleneceği belirtilmiştir.

tarafından işleme alınmak zorundadır¹¹⁰⁶. Bu kural, hizmetin kesintiye uğramasını engelleyerek erişilebilirliği sağlanmasına hizmet etmektedir.

Paylaşılan belgelerin ekleri ise Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi'nin güncel sürümünde belirtilen formatlarda oluşturulmaktadır¹¹⁰⁷. Güncel sürümde ifade edildiği üzere belgelerin formatları belirlenirken belgelerde saklanan bilgilerin uzun dönem erişilebilir olduğundan emin olunmalıdır¹¹⁰⁸. Ayrıca anılan Rehber'in güncel sürümünde kullanılabilecek formatların türleri listelenmektedir. İdarelerin birbirleriyle paylaşacakları dosyaları için ortak standartlar ortaya konmuştur. Öte yandan anılan Rehber içinde yer almayan formatlarda dosya paylaşımı için idarelerin kendi aralarında anlaşabileceği ve ikili anlaşmalara göre farklı format kullanabilecekleri ifade edilmiştir¹¹⁰⁹.

Belge formatları için ikili anlaşmalarla Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi'ndeki türlerden farklı türlere karar verilebilmesi güvenlik bakımından akla sorular getirmektedir. Zira idareler arasında paylaşılan belgelerin formatlarının belirli olmasının iki temel nedeni olsa gerektir. Bunlardan ilki üzerinde değişiklik yapılması ihtimali az olan formatların tercih edilmesi olabilir. İkincisi ise idarenin platformlarında gönderilebilecek boyut ve özelliklerde olması ve bu sayede hizmetin kesintiye uğramaması olsa gerektir. İkili anlaşmalarla belirlenen formatlar bu özellikleri taşımayabilir ve belgelere erişimi zorlaştıracak ya da imkansızlaştıracak sonuçlar doğurabilir. Bu nedenle ikili anlaşmayla farklı format belirlenmesi imkânının verilmesi isabetli görünmemektedir.

Birlikte çalışabilirliğin sağlanmasının ikinci temeli, bilgi ve belgelerin paylaşıldığı platformların güvenli erişimi sağlamaya uygun olmasıdır¹¹¹⁰. İdarelerin paylaştığı bilgi ve belgelerin yapısına uygun güvenli platformların kullanılması kural olmalı, idare bu platformlardan kamu hizmetini sunmak için gerekli belgelere ulaşabilmeli ve bu sayede hizmetten yararlandıktan sonra belge yüklemesini istememelidir¹¹¹¹. Türk idari teşkilatında bilgi ve belge paylaşımı için birden fazla

¹¹⁰⁶ Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 30

¹¹⁰⁷ Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 18/3.

¹¹⁰⁸ “e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi Sürüm 2.1”, s. 7.

¹¹⁰⁹ a.g.e., s. 12.

¹¹¹⁰ “European Interoperability Framework”, s. 4.

¹¹¹¹ “Dématisation et inégalités d'accès aux services publics”, s. 41.

platform bulunmaktadır. Bunların başında Elektronik Belge Yönetim Sistemi'nin (EBYS) geldiği görülmektedir. Zira idarelerin faaliyetlerini yerine getirirken hazırladıkları ve faaliyetlerinin delili olabilecek e-Yazışma Teknik Rehberi'ne uygun belgelerin yönetimi bu sistemde sağlanmaktadır¹¹¹².

Diğer yandan, idarelerin, güvenli elektronik imza taşıyan belgelerinin farklı iletim mekanizmalarıyla iletilebileceği düzenlenmiştir¹¹¹³. Oysaki verilerin paylaşılacağı platformların önceden belirlenmesi, güvenliği sağlamaya yönelik olsa gerektir. Farklı bir iletim mekanizmasıyla paylaşılan belgenin takibi zorlaşabilecek ve hizmet kesintiye uğrayabilecektir. Ayrıca tamamen özel hukuk tüzel kişilerinin kontrolünde olan platformlarda idareler arası veri paylaşımının yapılması da isabetli değildir.

Nitekim idarelerin veri paylaştığı platformların yer aldığı ağın dahi farklılaşmasının hedeflendiği anlaşılmaktadır. Kamu Kurum ve Kuruluşlarının KamuNet'e Dâhil Edilmesi ile ilgili 2016/28 sayılı Başbakanlık Genelgesi'yle¹¹¹⁴ kamu kurum ve kuruluşları arasındaki veri paylaşımının yeni bir güvenli altyapı sağlanıncaya kadar İnternet'e kapalı bir ağda yapılmasına karar verilmiştir. Bu ağ KamuNet adlı kamusal sanal ağıdır. Kamunet Ağına Bağlanma ve Kamunet Ağının Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ¹¹¹⁵ m. 3'e göre kamu kurumları, bilgi güvenliği yönetim sistemlerini¹¹¹⁶ kuracak ve işletecektir. KamuNet'e dahil olacak kamu kurumlarını da Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı belirleyecektir¹¹¹⁷ ve bu belirlemede dikkate alınacak kriterlere düzenlemelerde rastlanmamıştır. Geri kalanların dahil olup olmayacağı belirsizdir.

¹¹¹² Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 3/1, d.

¹¹¹³ Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 30.

¹¹¹⁴ Kamu Kurum ve Kuruluşlarının KamuNet'e Dâhil Edilmesi ile İlgili 2016/28 Sayılı Başbakanlık Genelgesi, RG 03.12.2016-29907.

¹¹¹⁵ Kamunet Ağına Bağlanma ve Kamunet Ağının Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ RG 21.06.2017-30103.

¹¹¹⁶ Kamunet Ağına Bağlanma ve Kamunet Ağının Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ m. 3/1, b: “Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi (BGYS): Bilginin gizliliğini, bütünlüğünü ve erişilebilirliğini sağlamak üzere; sistemli, kuralları koyulmuş, planlı, yönetilebilir, sürdürülebilir, dokümanite edilmiş, kurumun yönetimince kabul görmüş ve uluslararası güvenlik standartlarının temel alındığı faaliyetler bütünü”

¹¹¹⁷ Kamunet Ağına Bağlanma ve Kamunet Ağının Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ m. 5.

KamuNet'in ilk düzenlendiği dönemden bu yana daha güvenli hale getirilmesi için çalışıldığı ve yukarıdaki Genelge'de sözü edilen yeni bir güvenli altyapı sağlanması amacı yerine KamuNet'in geliştirilmesine karar verildiği anlaşılmaktadır¹¹¹⁸. İdarelerin, veri paylaşımını siber saldırılara karşı daha güvenli olan bu kapalı devre ağ altyapısında yapacağı belirtilmektedir¹¹¹⁹. Öyleyse tüm idari teşkilatın bu ağın içinde yer almasının kural olmamasının sebebi anlaşılamamaktadır. Güvenli erişimin sağlanması için yalnızca Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının seçtiği idareler değil, tüm idarelerin bu ağa dahil olması isabetli görünmektedir.

Birlikte çalışabilirliğin sağlanmasının yolları erişimi güvenceye almaya yönelik olarak geliştirilirken farklı yönlerden güvenli erişim sorunlarının yaşanmaması için veri koruma kurallarının erişilebilirlikle uyumu da gözetilmelidir.

3) Birlikte Çalışabilirlikte Erişilebilirlikle Uyumlu Veri Koruma Kuralları

Birlikte çalışabilirlik gerçekleştirilirken verilerde sızıntı olması nedeniyle erişimin kesintiye uğraması ihtimali bulunmaktadır. Bu nedenle hukuk düzeninde de yerini sağlamlaştırmakta olan bilişim teknolojisi yöntemlerinden veri koruma amaçlı da yararlanılması gerekmektedir¹¹²⁰. Türk hukukunda da yer alması planlanan bu yöntemler, bulut bilişim (a) ve veri sınıflandırmasıdır (b).

¹¹¹⁸ “KamuNet Projesi”, <https://cbddo.gov.tr/projeler/kamu-net/> (Erişim Tarihi: 03.03.2024).

¹¹¹⁹ “Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)”, s. 9.

¹¹²⁰ Bunların dışında birlikte çalışabilirlik sırasında temel hak ve özgürlüklerin ihlal edilmemesi gerektiği, bu yönde uzun yıllar süren çabayla ortaya konan kişisel veri koruma kurallarının aynı zamanda erişilebilirliği sağlamaya yönelik güvenceler sağladığı unutulmamalıdır. Bu tezin konusu erişilebilirlik olup kişisel haklardan ziyade erişimi engelleyecek sızıntıların olmamasını doğrudan sağlayacak yeni hukuki düzenlemelere odaklanılmıştır. Öte yandan tezin kapsamı dışında kalmakla birlikte idarenin veri kullanımı sırasında kişisel veri koruma kurallarına uyması gerektiği unutulmamalıdır. İdarenin hukuka uygun biçimde kişisel verileri işlemesi hakkındaki kapsamlı eserler için bkz. TANSUĞ Çağla, İdari Faaliyetlerde İşlenen Kişisel Verilerin İdare Tarafından Korunması, İstanbul, Onikilevha, 2023; KÜZECİ Elif, Kişisel Verilerin Korunması, İstanbul, Onikilevha, 2020.

a) Bulut Bilişim

Siber güvenlik saldırılarının hem Türkiye’de¹¹²¹ hem de dünyada¹¹²² sıklıkla gerçekleştiği, bunların etkisini en aza indirmek için de devletlerin bulut bilişime ihtiyacı olduğu belirtilmektedir¹¹²³. Verilerin ülke içinde kalmasını ve dijital egemenliğin¹¹²⁴ korunmasını sağlamak ve buna bağlı olarak kesintisiz hizmet sunmak için çeşitli ülkelerde bulut bilişim kullanılmaya başlanmıştır¹¹²⁵. Bu kapsamda idarelerin kullandığı sistemlerin de siber güvenliğinin sağlanması için bulut bilişime ihtiyaç duyulduğu tespit edilmiştir¹¹²⁶.

Nitekim Türk hukukunda da Kamu Bulut Bilişim Stratejisi hazırlanmaktadır¹¹²⁷. Kamu Bulut Bilişim Stratejisi’nin hazırlık çalışmalarında esas alınan “bulut bilişim” tanımı şu şekildedir: “*Bulut bilişim; minimum düzeyde yönetim çabası veya hizmet sağlayıcı etkileşimi vasıtasıyla istek üzerine, yapılandırılabilen bilgisayar kaynaklarının (örneğin, ağlar, sunucular, depolama, uygulamalar ve servisler) paylaşıldığı bir havuza her yerden, her zaman ve uygun bir şekilde ağ erişimini ve uygulamaların dağıtılmasını mümkün kılan bir modeldir.*”¹¹²⁸.

Bulut bilişim terimi yalnızca kamu hizmetiyle ilgili olmayıp bu terimle verilerin depolandığı tüm sektörlerde karşılaşılabilmektedir¹¹²⁹. Bununla beraber kamu hizmetinde yer alacak olan bulut bilişimin özel sektördekinden farklı nitelikler taşıması gerekir. Kamu hizmetinde kullanılan bilgi sistemlerinin kendine özgü

¹¹²¹ “CİMER oyunu”; “Nüfus ve Vatandaşlık İşleri’nden e-Devlet Verileri Sızdırıldı İddiasına Yalanlama”.

¹¹²² Labarthe, “Securité d’un état digital, vers un détection participative”, s. 32.

¹¹²³ “Kamu Bulut Bilişim Stratejisi Mevcut Durum Analizi Raporu”, Dijital Dönüşüm Ofisi, Tarihi belirtilmemiş, s. 28, https://cbddo.gov.tr/SharedFolderServer/Genel/File/Mevcut_Durum_Analizi_Raporu.pdf.

¹¹²⁴ “Dijital egemenlik” ile ilgili açıklamalar için bkz. “II. B. 2. a. 2) b) Özel Olarak Milli Güvenlik Teşkilatınca Denetim Yapılması Gereği” başlıklı bölüm.

¹¹²⁵ “Kamu Bulut Bilişim Stratejisi Ülke İncelemeleri Raporu”, Dijital Dönüşüm Ofisi, Ekim 2022, s. 25, https://cbddo.gov.tr/SharedFolderServer/Genel/File/UIR_Raporu.pdf, (Erişim tarihi: 18.10.2023), s. 16.

¹¹²⁶ “Kamu Bulut Bilişim Stratejisi Mevcut Durum Analizi Raporu”, s. 27.

¹¹²⁷ “Kamu Bulut Bilişim Stratejisi”, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi, <https://cbddo.gov.tr/bulut-bilisim-stratejisi/>, (Erişim tarihi: 18.10.2023).

¹¹²⁸ “Kamu Bulut Bilişim Stratejisi Ülke İncelemeleri Raporu”, s. 25; Ulusal Standartlar ve Teknoloji Enstitüsü’nün (NIST) tanımı esas alınmıştır: “Final Version of NIST Cloud Computing Definition Published”, NIST, 2011, doi:10/final-version-nist-cloud-computing-definition-published.

¹¹²⁹ “Ulusal Genişbant Stratejisi ve Eylem Planı (2017-2020)”, s. 77.

nitelikleri bulunmaktadır¹¹³⁰. Bu özgünlük, bilgi sistemlerini kullananların idare olmasından ve bu sistemlerde işlenen verilerin içeriğinden kaynaklanır¹¹³¹. Zira kamu hizmeti sunulan siber alanda, özel sektörden farklı olarak dijital egemenlik söz konusudur. Toplum, dijital egemenliğin sahibi olan Devlete ürettiği bilgi sistemlerindeki verilerini dışarıya sızdırmadığına dair güven duyar ya da duymak ister¹¹³². Bu da kamu hizmetine özgü siber güvenlik araçlarının dijital egemenliği sağlayacak biçimde hukuk düzeninde yer almasını gerektirir¹¹³³.

Bulut bilişimin kamu hizmetine güvenli erişimi sağlamak üzere yer verilebilecek düzenlemelerin içeriği bakımından Fransız hukukundaki ilgili düzenlemeler incelenebilir.

Fransız hukukundaki düzenlemede¹¹³⁴, bulutlar seviyelere ayrılmıştır. Zira bulut kullanıcısı idare olduğunda verilerin konumlandırıldığı ülke ve bununla ilgili hukuki belirsizlikler kamu hizmetinde bulut bilişim kullanımında kaygıları doğurmaktadır¹¹³⁵. Bu kaygılara karşı akla gelen ise “yerleşik bulut” olmaktadır. Türk hukukunda ülkede kalması gereken veriler olması nedeniyle yerleşik bulut ihtiyacının doğduğu belirtilmiştir¹¹³⁶. Yerleşik bulut ihtiyacını karşılamak üzere Fransız hukukunda idarelerin yürüteceği biçimde bulut sınıflandırması yapılmıştır.

Fransa’nın konuyla ilgili 2018 yılına ait sirkülerinde¹¹³⁷ bulutlar üç seviye olarak belirtilmiştir. Bunlar; dahili bulut (*cloud interne*), özel bulut (*cloud dédiée*) ve harici buluttur (*cloud externe*). Bu seviyeler, iç içe geçmiş üç çember olarak düşünülebilir. İçeriden dışarıya doğru dahili bulut, özel bulut ve harici bulut vardır. Dahili bulut, bilgi sistemlerinin güvenliğini sağlayacak olan ilk seviyedeki buluttur¹¹³⁸. Dahili bulut; hassas veri, işlem ve uygulamaları barındıracaktır. Özel bulut daha az hassas olan ancak yine de belirli bir düzeyde süreklilik gerektiren veri, işlem ve uygulamaları

¹¹³⁰ Duclercq, “Sécurité des systèmes d’information de l’Administration : quelles garanties pour les administrés ?”, ss. 1213-.

¹¹³¹ a.g.e.

¹¹³² a.g.e.

¹¹³³ a.g.e.

¹¹³⁴ Circulaire du 8 novembre 2018 relative à la doctrine d’utilisation de l’informatique en nuage par l’Etat, legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=44120 (Erişim Tarihi: 24.02.2024).

¹¹³⁵ “Ulusal Genişbant Stratejisi ve Eylem Planı (2017-2020)”, s. 77.

¹¹³⁶ “2023 Sanayi ve Teknoloji Stratejisi”, s. 78.

¹¹³⁷ Circulaire du 8 novembre 2018 relative à la doctrine d’utilisation de l’informatique en nuage par l’Etat.

¹¹³⁸ a.g.e.

barındıracaktır¹¹³⁹. Özel bulut, kullanılacağı kamu hizmetinin özelliklerine göre geliştirilebilmektedir. Başka bir deyişle hangi verilere, kimin, ne derecede ulaşabileceği, kamu hizmetinin türüne göre özelleştirilebilir. Harici bulut da diğer iki buluttaki kadar hassas olmayan ve kamu hizmetinde kullanılan veri, işlem ve uygulamaları kapsamaktadır¹¹⁴⁰. Dahili bulut ve özel bulutun, Fransız hukukundaki güvenlik mevzuatının gereklerini yerine getirmeyi amaçladığı ifade edilmiştir¹¹⁴¹.

Fransa’da dahili bulut, İçişleri Bakanlığı ile Maliye Bakanlığının yürüttüğü iki bulutla ilerlemektedir¹¹⁴². Dahili bulutla, büyük bir arıza halinde dahi devletin devamlılığının sağlanabileceği ifade edilmektedir¹¹⁴³. Dahili bulut, yalnızca bakanlıklar arası ağa dayanmakta ve bu ağ tarafından desteklenmektedir¹¹⁴⁴. Bu sayede hassas veriler Fransa topraklarında saklanabilmektedir. Tüm idarelerin veri kurallarına uymasıyla dahili bulutun sağladığı güvenliğin artacağı belirtilmektedir¹¹⁴⁵.

Türk hukukundaki kamu hizmetinde bulut bilişim kullanımının düzenlenmesine dair çalışmalarda Fransız hukukundaki düzenlemelerin dikkate alınması güvenli erişimin sağlanmasına katkı sağlayabilir.

Bulutların sınıflandırılmasıyla birlikte düşünülmesi gereken diğer konu hangi bulutta hangi verinin saklanacağına dair veri sınıflandırması yapılmasıdır. Ancak veri sınıflandırması yalnızca bulutları ilgilendirmediğinden sonraki başlıkta açıklanmaktadır.

b) Veri Sınıflandırması

Verilerin sınıflandırılması hususu, Türk hukukuna yabancı değildir. İdare bünyesinde “Hizmete Özel” gizlilik dereceli belgelerin elektronik ortamlarda işleneceği, “özel” ve üstü gizlilik dereceli belgelerin ise fiziksel ortamda işleneceği

¹¹³⁹ a.g.e.

¹¹⁴⁰ a.g.e.

¹¹⁴¹ a.g.e.

¹¹⁴² Circulaire n° 6282-SG du 5 juillet 2021 relative à la doctrine d’utilisation de l’informatique en nuage par l’État, <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=45205> (Erişim Tarihi: 24.02.2024).

¹¹⁴³ a.g.e.

¹¹⁴⁴ a.g.e.

¹¹⁴⁵ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 125.

öngörülmüştür¹¹⁴⁶. Bunun yanı sıra milli güvenliği ilgilendiren dokümanlar bulundukları sınıflara göre sadece belirli makamlarla paylaşılmaktadır¹¹⁴⁷. Bununla beraber kamu hizmetinin neredeyse tamamının siber alanda sunulmaya başlamasıyla veri sınıflandırmasının daha kapsamlı biçimde düzenlenmesi ihtiyacı doğmuştur.

Söz konusu ihtiyaca yönelik olabilecek bir düzenleme olarak 2022 yılında Gizlilik Dereceli Belgelerde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik¹¹⁴⁸ yürürlüğe girmiştir. Anılan Yönetmelik, milli güvenlik hususunu özellikle dikkate alarak üç gizlilik derecesi ortaya koymaktadır¹¹⁴⁹. Siber alandaki verilerin güvenliğiyle ilgili olarak da EBYS’de yer alan belge ve bilgiler bakımından hükümler içermektedir.

Öte yandan yukarıda bahsedilen düzenlemeler sırayla incelendiğinde veri sınıflandırmasının kıstaslarının net olmadığı anlaşılmaktadır. Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 25’teki “Gizlilik dereceli belgeler” başlıklı hükümde, gizlilik derecesinin belgenin imzacısı olan makam tarafından belirleneceği öngörülmüştür. Başka bir deyişle, belgenin korunma düzeyi, mevzuatta ortaya konmuş hizmet gereklerine göre değil, yetkili makamın takdiriyle belirlenmektedir. Ayrıca elektronik ortamda gönderilmesi esas olan Hizmete Özel belgenin “*olağanüstü durumda*” fiziksel ortamda hazırlanacağı¹¹⁵⁰, fiziksel ortamda gönderilmesi esas olan diğer gizlilik dereceli belgelerin de gerekli tedbirleri almak şartıyla yetkili idarelerce elektronik ortamda da gönderilebileceği¹¹⁵¹ düzenlenmiştir.

Bunların yanı sıra veri sınıflandırmasının kapsamlı olarak düzenlenmesiyle hangi verilerin yalnızca fiziki ortamda kalması gerektiği, hangilerinin yerleşik bulutta olabileceği ve hangilerinin yerleşik bulut dışında olmasında önemli bir sakınca olmadığı belirli hale gelebilir. Nitekim Türkiye’de kalması gereken verinin tanımını oluşturmak üzere mevzuat hazırlanması hedeflenmiştir¹¹⁵². Bu hedef açıklanırken

¹¹⁴⁶ Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik “Gizlilik dereceli belgeler” başlıklı m. 25.

¹¹⁴⁷ 2017/21 sayılı e-Yazışma Projesi konulu Başbakanlık Genelgesi, Gizlilik Dereceli Yazılar.

¹¹⁴⁸ RG 26.04.2022-31821.

¹¹⁴⁹ Bunlar; “Çok Gizli, Gizli ve Hizmete Özel” derecelileridir (Gizlilik Dereceli Belgelerde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 4).

¹¹⁵⁰ Gizlilik Dereceli Belgelerde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 23/1;

¹¹⁵¹ Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 31/3.

¹¹⁵² “2023 Sanayi ve Teknoloji Stratejisi”, s. 78. Ayrıca Dijital Dönüşüm Ofisi, bulut bilişimle ilgili hazırlık çalışmalarında veri sınıflandırması konusunu incelemiştir (“Kamu Bulut Bilişim Stratejisi Ülke İncelemeleri Raporu”, s. 154).

“güvenlik, sağlık, finansal veriler gibi kritik veriler” ifadesi kullanılmış, bunların yerleşik buluta ihtiyacı olduğu ifade edilmiştir¹¹⁵³.

Veri sınıflandırmasının ilgili verilerin yer aldıkları hizmet türüne göre yapılabileceği anlaşılmaktadır. Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi’nde kamu hizmetinin belirli alanları “kritik altyapı” olarak adlandırılmaktadır¹¹⁵⁴. Bunlar; elektronik haberleşme, enerji, finans, ulaştırma, su yönetimi ve kritik kamu hizmetleridir¹¹⁵⁵. Bu hizmetlerin, devamlı ihtiyaç duyulması nedeniyle 7/24 siber güvenliğinin korunması gereğinin yanı sıra siber tehditlerin özellikle hedefi oldukları belirtilmiştir¹¹⁵⁶. “*Kritik altyapılar ile ait oldukları kurumları ve konumları belirlemek*” görev ve yetkisi ise Ulaştırma Bakanlığına verilmiştir¹¹⁵⁷. Ayrıca Dijital Dönüşüm Ofisi de “*kritik altyapıların belirlenmesine yönelik çalışmalar yapmak*”la görevlendirilmiştir¹¹⁵⁸.

Diğer yandan hizmet türleri çerçevesinde yapılacak veri sınıflandırmasının da belirsizliğe yol açmayacak biçimde düzenlenmesi gereği hatırlanmalıdır. Nitekim Türkiye’de kalması gereken verinin tanımını oluşturma hedefiyle ilgili açıklamada üç hizmet türü sayıldıktan sonra “*gibi kritik veriler*” ifadesine yer verilmiştir¹¹⁵⁹. Ayrıca Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi’nde belirli hizmet alanları sayıldıktan sonra “*ve kritik kamu hizmeti sektörleri*” biçiminde içeriği tam olarak anlaşılamayan bir ifade kullanılmıştır¹¹⁶⁰. Anılan Strateji’de kritik altyapı, “*işlediği bilginin/verinin gizliliği, bütünlüğü veya erişilebilirliği bozulduğunda can kaybına, büyük ölçekli ekonomik zarara, ulusal güvenlik açıklarına veya kamu düzeninin bozulmasına yol açabilecek bilişim sistemlerini barındıran altyapılar*” olarak tanımlanmıştır¹¹⁶¹. Bu tanımın kritik kamu hizmetlerinin içeriğini belirlemeye yetip yetmeyeceği anlaşılamamaktadır. Üstelik anılan Strateji’nin hazırlandığı dönemde dahi çoktan Türkiye’de kamu hizmeti büyük ölçüde İnternet ortamında gerçekleşmeye başladığından ciddi veri akışı da olmuştur ve olmaya devam etmektedir. Bu bakımdan korunması ve ülkede kalması

¹¹⁵³ “2023 Sanayi ve Teknoloji Stratejisi”, s. 78.

¹¹⁵⁴ Bu alanlar mülga Siber Güvenlik Kurulu’nun 20 Haziran 2013 tarihli ve 2 sayılı kararıyla belirlenmiştir.

¹¹⁵⁵ “Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)”, s. 9.

¹¹⁵⁶ “Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)”, s. 21.

¹¹⁵⁷ Elektronik Haberleşme Kanunu m. 5/1/(h).

¹¹⁵⁸ 1 sayılı CBK m. 527/B/(ç).

¹¹⁵⁹ “2023 Sanayi ve Teknoloji Stratejisi”, s. 78.

¹¹⁶⁰ “Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)”, s. 9.

¹¹⁶¹ “Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)”, s. 9.

gereken veri tanımının acil şekilde belirlenmesi ve uygulamayı güvenceye alacak biçimde yasal olarak düzenlenmesi önem taşımaktadır. Kritik kamu hizmetlerinin her biri sayıldıktan sonra bunlarda işlenen verilerden, özelliklerine göre ülke içinde kalması gerekenlerin belirlenmesi ve buna yönelik hukuki ve teknolojik altyapı oluşturulması yerinde olabilir.

B. İdarenin Uyması Gereken Güvenlik Kurallarının Uygulanabilirliği

İdare hukukunda kamu hizmetinin sunumuna dair düzenlemelerin uygulanmasını sağlayan mevcut ilke ve kurallar elbette ki siber alanda sunum için de geçerlidir. Bununla beraber siber alana geçiş sırasında yaşanan gelişmeler ile siber alanın özellikleri, güvenli erişimi düzenleyen kuralların uygulanabilir olmasının ayrıca çalışılmasını gerektirmiştir. Bu gereklilik ve dolayısıyla ortaya çıkan görüşler, söz konusu kuralların özellikleri (1) ve uygulanmasını sağlayan önlemler (2) kapsamında açıklanmaktadır.

1. Kuralların Özellikleri

Siber alanda sunumu düzenleyen kuralların niteliğiyle ilgili olarak önem arz eden ilk husus, kuralların niteliğiyle ilgilidir. Zira aşağıda açıklandığı üzere Türk hukukunda konunun esas olarak idarenin tesis ettiği düzenleyici işlemlerle ya da niteliği tartışmalı olabilen metinlerle düzenlendiği görülmektedir. Söz konusu metinlerin siber alanda sunulan kamu hizmetine erişimi güvenceye alabilmesinin zor olduğu düşünülmektedir. Bu husus ilk olarak kuralların niteliği kapsamında ele alınmaktadır (a).

Bunun yanı sıra teknolojik gelişmeler, mevzuata yeni ve/veya yabancı terim ve kavramların katılmasına neden olmuştur. Siber alana özgü olarak ortaya çıkan bu yeniliklerin, erişimin güvenceye alınmasıyla ilişkisi ve dolayısıyla tespit edilen sorunlara çözüm olarak ileri sürülen görüşler, kuralların oluşumunda siber alana özgü hususlar kapsamında ortaya konmaktadır (b).

a. Kuralların Niteliği

Siber alanda sunulan hizmetlerin belirlenmesi ve siber alana erişim yolları kanunla düzenlenmelidir¹¹⁶². Kamu hizmetlerine siber alanda erişimin sağlanması için bu erişimi sağlayan kurallar ve güvenceler genel düzenleyici işlemlerle ortaya konmalıdır¹¹⁶³.

Bahsedilen gereklilikler, temel kapsamın idare hukukuna özgü tek kanunla düzenlenmesi hususunun açıklanmasıyla daha kolay anlaşılabilir (1). Öte yandan teknolojik gelişmelerin, esnek hukuk işlemleriyle düzenleme yapılmasını gerektirdiği de ileri sürülmektedir¹¹⁶⁴. Bu bakımdan idarenin esnek hukuk işlemlerinin siber alandaki yerinin (2) ele alınması gerekmiştir.

1) Temel Kapsamın İdare Hukukuna Özgü Tek Kanunla Düzenlenmesi Gereği

Kamu hizmetine siber alanda erişim, kamu hizmeti sunumunu düzenleyen bir kanunda siber sunuma dair kapsamlı hükümler düzenlenmesiyle güvenceye alınabilir. Türk hukuk sisteminde kamu hizmetinin siber alanda sunumu için tüm idarelerin uyacağı genel esasların yer aldığı bir kanun bulunmamaktadır ve her bir kamu hizmetinin siber alanda sunumu için idarenin bir düzenleyici işlem tesis ettiği görülmektedir. Bu durum kamu hizmetine güvenli erişimi aksatabilir. Örneğin, siber alanda belge alışverişi yapan kurumların kimliğini doğrulama amacı taşıyan elektronik mührün, mekanizması tamamlandığı dönemde dayanağını oluşturan mevzuat bulunmadığı için hayata geçirilemediği ifade edilmiştir¹¹⁶⁵. Bu süreçte elektronik mührün doğrulamayı sağladığı alanlarda siber alanda kamu hizmeti sunumunun

¹¹⁶² Conseil d'état, "Le droit souple-étude annuelle 2013", Les rapports du Conseil d'État (ancienne collection Étude et documents du Conseil d'État): EDCE, 2013, s. 93, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/144000280.pdf> (Erişim Tarihi: 24.02.2022).

¹¹⁶³ CE No: 452798T. 03.06.2022, pr. 11.

¹¹⁶⁴ Valero Torrijos, "The Legal Guarantees of Artificial Intelligence in Administrative Activity: Reflections and Contributions from the Viewpoint of Spanish Administrative Law and Good Administration Requirements", s. 56; Conseil d'état, "Le droit souple-étude annuelle 2013", s. 91; "Dr. Zeynep Ayata: Dijitalleşme çok büyük bir dönüşüm; sadece sosyal medya aracıyla değil birçok yeni alanda e-demokrasiye doğru adımlar atılıyor", T24, 18.07.2022, <https://t24.com.tr/haber/dr-zeynep-ayata-dijitallesme-cok-buyuk-bir-donusum-sadece-sosyal-medya-araciyla-degil-bircok-yeni-alanda-e-demokrasiye-dogru-adimlar-atiliyor,1046884> (Erişim Tarihi: 03.09.2022).

¹¹⁶⁵ E-yazışma teknik rehberi s. 8.

durdurulduğuna dair bir bilgiyle karşılaşılmamış olup elektronik mührün sağladığı güvenlikten mahrum kalınarak hizmetin sunulduğu anlaşılmaktadır.

Bunun yanı sıra idarenin kullandığı elektronik posta, elektronik tebligat gibi eşdeğerliği sağlayan sistemlerin dağınık biçimde düzenlenmesinin ya da kanunlar yerine yönetmelikler ve adsız düzenleyici işlemlerle düzenlenmesinin bazı durumlarda hukuki belirsizliğe yol açtığı ve hukuki güvenliğin sağlanması için bunların kanunla ortak esaslara bağlanması gerektiği belirtilmektedir¹¹⁶⁶.

Nitekim 2000’li yılların başında dahi kanuni düzenlemeler gerektiğine dair önerilerde bulunulmuş¹¹⁶⁷, e-Devlet ve Bilgi Toplumu Kanun Tasarısı Taslağı¹¹⁶⁸ hazırlanmıştır. Ancak siber alanda sunum, anılan Taslak’ın oluşturulduğu döneme nazaran katbekat artmasına karşın günümüzde bu konuda kanun bulunmamaktadır. Oysaki idare hukuku ilke ve kuralları ile kamu hizmetine siber alanda erişimi düzenleyen mevcut kurallar bir arada değerlendirildiğinde bu konuda kanunla düzenleme yapılması gerektiği sonucuna varılmaktadır.

Bu çıkarıma kamu hizmetinin siber alanda sunumunun, idarenin kanuniliği ilkesi¹¹⁶⁹ (a) ve temel hak ve özgürlüklerle ilişkisi (b) ilgilendirip ilgilendirmediği incelenerek ulaşılmaktadır. Mevcut düzenlemelerin, idarenin kanuniliği ilkesi ile temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasının kanunla düzenlenmesi gereğini¹¹⁷⁰ karşılamamasının yanı sıra kamu hizmetine erişimi güvenceye alma yeterliğine sahip olmadığı tespit edildiğinde de (c) kanunla düzenlemenin zaruri olduğu anlaşılmaktadır.

a) İdarenin Kanuniliği İlkesi

İdarenin kanuniliği ilkesi, Anayasa m. 123/1’de güvenceye alınmıştır. Bu ilkenin kamu hizmetinin siber alanda sunumunun bir kanunda düzenlenmesini gerektirip gerektirmediği üç husus açısından değerlendirilebilir. Bunlar; kamu hizmetinin

¹¹⁶⁶ DALKILIÇ Elvin Evrim, “Elektronik Tebligatın İdari İşlemler Bakımından Değerlendirmesi”, Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 1, 2014, s. 116.

¹¹⁶⁷ Oğurlu, İdare Hukukunda E- Devlet Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti, s. 186.

¹¹⁶⁸ a.g.e., EK 1.

¹¹⁶⁹ Anayasa m. 123/1.

¹¹⁷⁰ Anayasa m. 13.

kanunla kurulması gereği¹¹⁷¹, idarenin siber alanda sunum hakkında düzenleme yapmak için kanunla yetkilendirilmesi gereği ve hukuki belirliliğin göz ardı edilmemesidir.

İlk olarak, kamu hizmetinin siber alanda sunumuna karar verilmesinin, kamu hizmetinin kurulması sayılıp sayılmayacağı irdelenmelidir.

İlk bakışta, kamu hizmetinin siber alanda sunumuna karar verilmesi, hizmetin sunum yönteminin basitçe belirlenmesi gibi görünebilir. Fakat aslında olan, kamu hizmetine erişim koşullarının temelden değişmesidir. Kamu hizmetinin kurulmasından anlaşılan yalnızca bir faaliyete kamu hizmeti adının verilmesi değildir. Doktrinde, kamu hizmetinin kurulması “görev, yetki ve araçları kararlaştırmak” olarak açıklanmaktadır¹¹⁷². Doktrindeki bir başka ifadeye göre kamu hizmeti kurulmasından “idarenin bir alanda fiilen örgütlenmesi ve faaliyette bulunması” anlaşılmaktadır¹¹⁷³. Kamu hizmetinin “ideal ortaya çıkış tipinin”, “idarenin örgütlenerek toplumsal ihtiyaçları karşılayacak olan mal ve hizmet üretimine gitmesi” olduğu ifade edilmiştir¹¹⁷⁴. Bu ifadelere uyum açısından, idare, kamu hizmetini sunmak için siber alanda yeniden örgütlenmektedir. Karşılanan ihtiyacın niteliği aynı kalabilmektedir. Ancak hizmetler topyekûn kamu platformlarına ve İnternet sitelerine taşınmaktadır. Bu da mal, hizmet ve personel açısından yeniden veya var olana ek olarak ayrıca örgütlenmeyi gerektirmektedir. Ayrıca idarelerin siber alanda sunum yapmaları için yeni görev ve yetkilerle donatılmalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenlerle, kamu

¹¹⁷¹ Anayasa m. 106/son ve m. 123/son ile ilgili AYM kararları gereğince, kamu hizmetinin CBK ile de kurulabileceğinin mümkün olduğu ileri sürülebilir. Öte yandan “II. B. 1. a. 1) b) Temel ve Hak ve Özgürlüklerle İlişkisi” başlığında açıklandığı üzere siber alanda sunulan kamu hizmetlerinin düzenlenmesi, genellikle kişisel verilerin korunması hakkını ve kendi konularıyla bağlantılı temel hak ve özgürlükleri etkileyen kurallar gerektirmektedir. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri Anayasa m. 104/17’deki konu sınırlamasına tabidir. Ayrıca Anayasa’nın ilgili maddelerinde kamu hizmetine dair çeşitli hususların kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür (Örn: m. 42/son, m. 56/son). Söz konusu sınırlamalar nedeniyle AYM, bir CBK’nin yürürlüğe girmesinden yıllar sonra tamamının veya bir kısmının iptaline karar verebilmektedir. Bu halde senelerdir kamu hizmetinin sunumuna dayanak olan hükümler bir anda ortadan kalkabilmekte ya da kamu hizmetine dayanak olan CBK’nin bütünlüğü bozulabilmektedir.

¹¹⁷² Duran, İdare Hukuku Ders Notları, s. 314.

¹¹⁷³ KARAHANOGULLARI Onur, Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim), Turhan Kitabevi, Ankara, 2015, s. 258. Karahanoğulları, eserlerde kamu hizmeti kurma yetkisine yoğunlaştığını, kurmanın tanımına değinilmediğini aktarmış, karşılaştığı tüm eserleri inceleyerek söz konusu tanımı oluşturmuştur.

¹¹⁷⁴ Karahanoğulları, Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim), s. 258.

hizmetinin kurulmasının kanunla düzenlenmesini gerektiren sebeplerin¹¹⁷⁵, kamu hizmetinin siber alanda sunulması bakımından da geçerli olduğu sonucuna varılabilir.

İkinci olarak, kamu hizmetinin siber alanda sunumunun kanunla verilmiş yetki olmaksızın idarenin düzenleyici işlemleriyle düzenlenip düzenlenemeyeceği incelenmelidir. Bu hususta Danıştay kararları yol göstericidir. Konuyla ilgili bahsedilecek ilk karar, e-Nabız uygulamasının dayanağı hakkındadır¹¹⁷⁶. E-Nabız uygulaması, mevcut düzenlemesinden¹¹⁷⁷ önce 2015/5 sayılı e-Nabız Projesi Hakkında Genelge'yle tanımlanmış, bu Genelge yasal dayanağı olmadığı gerekçesiyle Danıştay tarafından iptal edilmiştir. Danıştay, 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nda¹¹⁷⁸ herkesin sağlık durumunu takip edebilmek için gerekli kayıt ve bildirim sisteminin kurulmasını öngören hükmü¹¹⁷⁹ ve 663 sayılı KHK'de¹¹⁸⁰ Bakanlığa bilişimle ilgili görevler verilmiş olmasını¹¹⁸¹ yeterli bulmamıştır. Danıştay'a göre, e-Nabız bir yazılımın kullanımını gerektirmektedir ve bu yazılımın kullanımı ve etkileri açıklanmalıdır. Danıştay'ın bu kararının ardından, e-Nabız'ın ismi ve yazılımın etkileri yer almamakla beraber 3359 sayılı Kanun'un ilgili hükmüne Sağlık Bakanlığının e-Devlet'e bağlı bilişim sistemi kurabileceğini öngören hüküm eklenmiştir¹¹⁸².

¹¹⁷⁵ Kamu hizmetinin kurulması, başka bir deyişle bir faaliyetin idare tarafından üstlenilmesi kanunla olur (Duran, İdare Hukuku Ders Notları, s. 313). Nitekim idarenin görevlerinin kanunla düzenleneceği Anayasa m. 123/1'de belirtilmiştir. İdarenin kanuniliği ilkesi dayanağını Anayasa m. 123/1'de bulur: “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir”. Duran, eserini 1961 Anayasası döneminde kaleme aldığı için 1961 Anayasası'nın idarenin görevlerinin kanunla düzenleneceğini öngören 112. maddesine atıf yapmıştır. Türkiye'de bir faaliyetin tekel olarak kamu hizmeti olmasına yasama organınca karar verilebileceği, bunun idarenin kanuniliği ilkesinin bir gereği olduğu ifade edilmektedir (Duran, İdare Hukuku Ders Notları, s. 313).

¹¹⁷⁶ Danıştay 15. D. E. 2015/3035 K. 2017/6611 T. 14.11.2017, Lexpera; aynı konuda Danıştay 15. D. E. 2015/2900 K. 2018/3876 T. 18.4.2018, Lexpera.

¹¹⁷⁷ E-Nabız, şu anda Kişisel Sağlık Verileri Hakkında Yönetmelik'te “*ilgili kişilerin sağlık verilerine kendilerinin, hekimlerin veya yetki verdikleri üçüncü kişilerin erişimini sağlayan, e-Devlet uygulamalarına uygun olarak Bakanlıkça kurulan sistem*” olarak yer almaktadır (R.G., T. 21.06.2019, S. 30808).

¹¹⁷⁸ 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu, RG 15.05.1987-19461

¹¹⁷⁹ 3359 sayılı Kanun m. 3/1(f).

¹¹⁸⁰ 663 sayılı Sağlık Alanında Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG 02.11.2011-28103.

¹¹⁸¹ 663 sayılı KHK “Bilgi toplama, işleme ve paylaşma yetkisi” başlıklı mülga m. 47.

¹¹⁸² 3359 sayılı Kanun m. 3/1(f)'nin önceki hali: “*Herkesin sağlık durumunu takip edebilmek için gerekli kayıt ve bildirim sistemi kurulur.*” 3359 sayılı Kanun m. 3/1(f)'nin 07.04.2016 tarihli 29677 sayılı RG'de yayımlanan 6698 sayılı Kişisel Verileri Koruma Kanunu m. 30'la değiştirilmiş hali: “*Herkesin sağlık durumunun takip edilebilmesi ve sağlık hizmetlerinin daha etkin ve hızlı şekilde yürütülmesi amacıyla, Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarınca gerekli kayıt ve bildirim sistemi kurulur. Bu sistem, e-Devlet uygulamalarına uygun olarak elektronik ortamda da oluşturulabilir. Bu amaçla, Sağlık*

Danıştay'ın konu hakkındaki bir diğer kararı UYAP'la ilgilidir¹¹⁸³. Danıştay bu kararında Adalet Bakanlığı tarafından tesis edilen Bölge Adliye ve Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Cumhuriyet Başsavcılıkları İdari ve Yazı İşleri Hizmetlerinin Yürütülmesine Dair Yönetmelik'in 5/11 maddesindeki “*Güvenli elektronik imzalı belgenin elle atılan imzalı belgeyle çelişmesi hâlinde UYAP'ta kayıtlı olan güvenli elektronik imzalı belge geçerli kabul edilir.*” hükmünün yürütmeyi durdurmayı gerektiren nitelikte açıkça hukuka aykırı olup olmadığını değerlendirmiştir. Danıştay söz konusu hükmün ilk elden idarece düzenlenemeyeceğini, önceden ilgili kanunda bu hükmün ya da bunu düzenlemeye yetki veren bir hükmün yer alması gerektiğini ifade etmiştir¹¹⁸⁴. Nitekim Danıştay'ın bu kararında da belirttiği üzere “*idare hukukunda yetkisizlik kural, yetkili olma istisna*”dır.

Gerçekten de idarenin kanuniliği ilkesi uyarınca idare kendisine kanunla verilmemiş bir yetkiyi kullanamaz¹¹⁸⁵. Bir alan daha önce hiç düzenlenmediyse bunun temel koşullarını belirlemek idarenin değil, meclisin yetkisindedir¹¹⁸⁶. Ayrıca idareye düzenleme yetkisi, kanunların yürütülmesi amacıyla verilmiştir¹¹⁸⁷. Anayasa m. 124'te dayanağını bulan bu yetkiye, 2017 Anayasa değişikliğinin ardından Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yürütülmesi amacı da eklenmiştir. Bu durumda idare, Anayasa m. 104/17'yi dikkate alarak Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle de konuyu düzenleyebilmekle beraber yönetmelik ve diğer adsız düzenleyici işlemlerle bir konuyu kendisine yetki verilmemişse düzenleyemez.

Bakanlığınca, bağlı kuruluşları da kapsayacak şekilde ülke çapında bilişim sistemi kurulabilir.”. Bunun yanı sıra 6698 sayılı Kanun'un aynı maddesiyle 663 sayılı KHK'ye de Sağlık Bakanlığına veri işleme konusunda yetkiler tanıyan hükümler eklenmiştir.

¹¹⁸³ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, Yürütmeyi Durdurma Kararı, E. 2017/291, 13.04.2017, Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı 26.10.2017 tarihli 2017/62 sayılı Duyuru, <https://d.barobirlik.org.tr/2017/20171026160930692.pdf> (Erişim tarihi: 12.08.2023).

¹¹⁸⁴ Danıştay, söz konusu hükmü, hakimın yargılama aşamasına ilişkin belgeleri değerlendirme yetkisine müdahale olarak değerlendirmiş, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda bu konuda Adalet Bakanlığına düzenleme yetkisi verilmediğinden bu konunun Bakanlığın düzenleme yetkisi dışında kaldığını belirtmiştir.

¹¹⁸⁵ SEVGİLİ GENÇAY Fatma Didem, “Adsız düzenleyici işlemlerin normlar hiyerarşisindeki yeri”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 63, S. 2, 2014, s. 402.

¹¹⁸⁶ KARAHANOGULLARI Onur, İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme), 5. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2024, s. 67.

¹¹⁸⁷ ÖZTÜRK Burak, Fransız ve Türk Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisinin Kapsamı, Yetkin, Ankara, 2009, s. 93; Sevgili Gençay, “Adsız düzenleyici işlemlerin normlar hiyerarşisindeki yeri”, s. 400.

Ayrıca güvenli erişime dair kurallar yönetmelik veya adsız düzenleyici işlemle tesis edildiğinde, işlemi yapan idarenin idari teşkilattaki yeri nedeniyle, kuralların diğer idareler üzerinde bağlayıcı olup olmayacağı kimi zaman tartışma konusu olabilir. Kanunlar, idarenin düzenleyici işlemleriyle aynı içeriğe sahip olsalar bile aynı etkilere sahip olmazlar ve özü itibarıyla üstün olup kanun koyucu dışındaki tüm devlet makamlarını bağlarlar¹¹⁸⁸. Erişilebilirliğin kanunla düzenlenmesi bu açıdan da elzem durumdadır. Bu bakış açısı 2017 Anayasa değişikliğinin getirdiği hükümlerle birlikte değerlendirildiğinde Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle de aynı hususların düzenlenebileceği ve bunun da tüm idari makamları bağlaması gerektiği akla gelebilir. Ancak bu da sonraki başlıkta¹¹⁸⁹ açıklandığı üzere siber alanda sunumun temel hak ve özgürlükleri ilgilendirmesi nedeniyle uygun düşmemektedir.

Son olarak hukuki güvenliğin öngörülebilirlik unsuru gereğince hizmetten yararlananlar, kendilerine uygulanacak kuralları önceden bilebilmeli ve ona göre kendilerini ayarlayabilmelidir¹¹⁹⁰. Hizmetten yararlanan, yükümlülüklerinin önceden farkında olmalıdır¹¹⁹¹.

Hizmetten yararlanan, hizmetin siber alanda sunulduğundan, sunum başlamadan önce haberdar olmalıdır. Bunun yanı sıra hizmete erişmek için elektronik postayı kullanıp kullanamayacağı gibi konularda tereddütte kalmamalıdır. İdarenin platform ve sitelerinde gerçekleşen iş ve işlemlerin hukuki sonucu olup olmadığını bilebilmelidir. Bu da siber alandaki kamu hizmetinin sunum esaslarının derli toplu biçimde bir kanunda yer almasıyla mümkün olabilecektir. Nitekim, öngörülebilirlik normlar hiyerarşisinin işlediği bir düzende sağlanabilir¹¹⁹².

Hizmetten yararlananın, bir hizmetin siber alanda sunulacağından önceden haberdar olması ve siber alanda sunuma keyfi olarak karar verilmemesi gereğinin önemi COVID-19 pandemisi döneminde ortaya çıkmıştır. Bu dönemde idarece “Hayat Eve Sığar” adında bir akıllı telefon uygulaması sunulmuştur. Bu uygulamada salgının nerelerde yoğun olduğu bilgisi yer almış, kişiler kamu hizmetine ya da sosyal hayattaki

¹¹⁸⁸ Öztürk, Fransız ve Türk Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisinin Kapsamı, s. 94.

¹¹⁸⁹ Bkz. “II. B. 1. a. 1) b) Temel Hak ve Özgürlükleri İlgilendirmesi” başlıklı bölüm.

¹¹⁹⁰ Sevgili Gençay, “Adsız düzenleyici işlemlerin normlar hiyerarşisindeki yeri”, s. 408.

¹¹⁹¹ SEVER Dilşad Çiğdem, Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Kanuna Dayanma İlkesi, Turhan Kitabevi, Ankara, 2021, s. 85.

¹¹⁹² Sevgili Gençay, “Adsız düzenleyici işlemlerin normlar hiyerarşisindeki yeri”, s. 410.

alanlara erişebilmek için bu uygulamayla edindikleri kodları bildirmek zorunda kalmışlardır. Bu uygulamalara alternatif olarak telefonla kısa mesaj yöntemi uygulanmıştır. Ancak HES uygulamasının ve ona alternatif yöntemin hukuki dayanağı olabilecek bir düzenlemeye rastlanamamıştır. Oysaki söz konusu uygulamaların, var olan kamu hizmetinin sunum yöntemlerini belirlemekten ibaret olduğunu söylemek mümkün görünmemektedir. Bu tür uygulamalar bakımından kamu hizmetinin siber alanda sunumuna karar verilmesi, bazı kesimlerin o hizmete erişip erişemeyeceğine karar vermeye dönüşmüştür.

İdarenin keyfi uygulamalarını önleyen ise kanunda bulunan niteliklerdir¹¹⁹³. Nitekim kanun, zamana yayılan bir süreçte belirli usul kurallarına uyulmasıyla tesis edildiğinden hukuki belirliliği sağlamak bakımından daha elverişlidir¹¹⁹⁴. Bunun yanında, katılımcı ve çoğulcu bir yapım süreci bulunması¹¹⁹⁵ nedeniyle toplumun bir hizmetin siber alanda sunumu halinde o hizmete erişip erişemeyeceği de bu süreçte değerlendirilebilecektir.

Kamu hizmetine siber alanda erişimin kanunla düzenlenmesi gereği, düzenleme konusunun temel hak ve özgürlükleri yakından ilgilendirdiğinin ortaya konmasıyla daha kolay anlaşılacaktır.

b) Temel Hak ve Özgürlüklerle İlişkisi

Anayasa m.13 gereği temel hak ve özgürlükler yalnızca kanunla sınırlanabilir. Nitekim kamu hizmetinin kanunla kurulmasının nedenlerinden biri, temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunla kısıtlanabilmesidir¹¹⁹⁶.

Ayrıca Anayasa m. 104/17’de ifade edildiği üzere “*Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı*

¹¹⁹³ AYM E.2015/41 K.2017/98 4/5/2017, RG 03.08.2017-30143 pr. 153,154; AYM E.2023/49 K.2024/54, RG 02.04.2024-32508, pr. 20.

¹¹⁹⁴ Sever, Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Kanuna Dayanma İlkesi, s. 84.

¹¹⁹⁵ Sever, Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Kanuna Dayanma İlkesi, s. 84.

¹¹⁹⁶ Duran, İdare Hukuku Ders Notları, s. 313.

kararnamesiyle düzenlenemez”. Sosyal ve ekonomik hakların da devletin olumsuz edimini gerektiren haller bakımından kanunla düzenlenmesi gerekir¹¹⁹⁷.

Kamu hizmetinin siber alanda yürütülmesini öngören hükümler çeşitli temel hak ve özgürlükleri sınırlandırabilmektedir. Sözgelimi, aşı randevusunun ancak elektronik ortamda alınabilmesi, kimi hallerde yaşam hakkını doğrudan ilgilendirmektedir. Eğitimin yalnızca siber alanda sunulması kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirmesini¹¹⁹⁸ ve bilim ve sanat hürriyetini¹¹⁹⁹ sınırlandırmaktadır. İdareye başvuruların elektronik ortamda yapıldığı hizmetlerde de dilekçe hakkını ilgilendiren düzenlemeler söz konusudur¹²⁰⁰.

Siber alandaki kamu hizmeti erişilebilirliğinin tüm insanların, eşitlik, haysiyet, ayrımcılık yasağı, özgürlük, güvenlik gibi temel haklarıyla doğrudan ilişkili olduğu ifade edilmektedir¹²⁰¹. Kamu hizmetinin türüne göre siber alanda sunumun etkileyeceği temel hak ve özgürlük değişiklik gösterebilmektedir. Bu konuda yakın tarihli bir AYM kararından¹²⁰² örnek verilebilir.

Söz konusu AYM kararında CİMER’in çalışma esaslarının Cumhurbaşkanınca çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenmesini öngören 101 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi¹²⁰³ iptal edilmiştir. AYM, CİMER’in yürüttüğü faaliyetin Anayasa m. 74’teki dilekçe hakkı ve bilgi edinme hakkını kapsadığını belirtmiştir¹²⁰⁴. Anayasa m.

¹¹⁹⁷ Tanör/Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 159.

¹¹⁹⁸ Anayasa m. 17.

¹¹⁹⁹ Anayasa m. 27.

¹²⁰⁰ Bu örnekler arasındaki eğitim hakkı ve sağlık hakkı Anayasa’da sosyal ve ekonomik haklar arasında yer alıp devletin olumlu edimini gerektirmektedir (Tanör / Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 159.). Öte yandan eğitimin yalnızca siber alanda sunulması ya da dünya çapında ölüme sebebiyet verdiği ilan edilen bir hastalığın aşısına ulaşmanın tek yolunun siber alana girmek olması gibi yakın tarihte yaşanan olaylar düşünüldüğünde, söz konusu düzenlemelerin olumlu edim gerektiren sosyal hakları sınırladığından bahisle Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenebileceğini ileri sürmek güçtür. Gerçekten söz konusu uygulamalar, hakkın sınırlandırılmasından da öteye geçerek toplumun bazı kesimleri için hiç ulaşılamayacak hale gelmiştir. Ayrıca bu hakları düzenleyen Anayasa m. 42/son ve m. 56/son’da hakların uygulanmasını sağlayan konuların kanunla düzenleneceği de öngörülmüştür.

¹²⁰¹ Rico, “Smart Cities for All: Usability and Disability Bias”, s. 164.

¹²⁰² AYM E.2022/93 K.2024/9, RG 28.02.2024-32474.

¹²⁰³ 101 sayılı İletişim Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG 03.06.2022-31855. Anılan CBK ile 14 sayılı İletişim Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 3. üncü maddesine şu fıkra eklenmiştir. “Kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerine ilişkin talep, görüş ve önerilerin kolayca iletilmesi ve bunların ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca değerlendirilerek cevaplandırılması amacıyla kurulan Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER)’nin çalışma usul ve esasları Cumhurbaşkanınca çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir.”

¹²⁰⁴ AYM E.2022/93 K.2024/9, pr, 25.

104/17'deki Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemeyeceği öngörülen alanda düzenleme yapıldığı ifade edilmiştir¹²⁰⁵. Ayrıca AYM, CİMER'de yürütülen faaliyetin, ifade özgürlüğü gibi başka pek çok temel hak ve özgürlüğü ilgilendiren sonuçlar doğurabileceğini belirtmiştir¹²⁰⁶. Görüldüğü üzere büyük ölçüde siber alanda sunulan bir idari faaliyeti düzenleyen bir idari işlem, işlem konusu kamu hizmetiyle bağlantılı temel hak ve özgürlükleri ilgilendirdiği için iptal edilmiştir. Başka bir deyişle, siber alanda sunulan kamu hizmetini ilk defa düzenleyen bir idari işlemde, çoğunlukla o hizmeti ilgilendiren temel hak ve özgürlüklerle ilgili hususlar yer almaktadır.

Siber alanda sunulan her bir kamu hizmetinin hangi hak ve özgürlüğü etkileyeceğinin tek tek tespit edilip sayılması imkânsız denecek kadar zordur. Bu zorluk siber alanda sunumun esaslarının kanunla belirlenmesi gerekliliğini teyit etmektedir¹²⁰⁷. İdarelerin böyle bir kanunla belirlenen kapsam çerçevesinde kendi hizmetlerinin sunumuna yönelik olarak yönetmelik ya da adsız düzenleyici işlem tesis etmesine bir engel yoktur. Ancak temel esasların kanunla belirlenmediği bir halde keyfi olarak hizmetlerin siber alanda sunulmasına karar verilebilmekte, bu da dezavantajlı kesimin temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edilerek kamu hizmetine erişememelerine neden olmaktadır.

Ayrıca siber alanda sunulan neredeyse tüm kamu hizmetlerini ilgilendiren bir temel hak bulunmaktadır. Kamu hizmetinin, kişisel veri işlemesi olmaksızın siber alanda yürütülebilmesi teknik olarak mümkün görünmemektedir. Bu da Anayasa m. 20/3 ile güvenceye alınan kişisel verilerin korunması hakkını ilgilendirmektedir. AYM'nin konuyla ilgili birbirinden farklı sonuçlara varan kararları bulunmaktadır.

AYM bu kararlarda, idarenin, siber alanda sunduğu kamu hizmeti için gerekli olan her türlü veriyi diğer kamu kurum ve kuruluşlarından talep etme yetkilerinin

¹²⁰⁵ AYM E.2022/93 K.2024/9, pr. 26.

¹²⁰⁶ AYM E.2022/93 K.2024/9, pr. 27.

¹²⁰⁷ Aynı görüş için bkz. "İşin nasıl yapılacağı istisnasız ikincil düzenlemelere, yani idarenin inisiyatifine bırakılmaktadır. Oysa kayıtlı elektronik posta veya e-tebligatla ilgili hususların gerek Anayasa'nın 13. maddesi ve gerekse özel hayatın dokunulmazlığı başta olmak üzere, adil yargılanma hakkı ve diğer bazı temel hak ve hürriyetlere müdahale imkânı verecek konular olması nedeniyle, yapılan yasal düzenlemelerde esas çerçevesinin iyi çizilmesi gerekmektedir." (TANRIKULU Cengiz, "Türk ve Avusturya Hukukunda Elektronik Tebligat", TBB Dergisi, S. 85, 2009, s. 331).

Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenip düzenlenemeyeceğini irdelemiştir¹²⁰⁸. AYM, 2018 yılına ait kararında söz konusu CBK hükümlerini Anayasa'ya uygun bulmasına karşın, 2019 yılındaki kararında benzer yetkiyi veren hükmün Anayasa m. 104/17'nin 2. cümlesine aykırılık teşkil ettiği sonucuna varmıştır. Kişisel verilerin korunması hakkı, Anayasa'yla güvenceye alınan temel haklardan olup Anayasa m. 13 uyarınca ancak kanunla sınırlanabilir ve Anayasa m. 20/3'te de kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usullerin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Bu açık hükümlere karşın AYM'nin, idarenin kanunla verilen bir yetki olmaksızın her türlü veriyi işleyebileceğini öngören hükümleri Anayasa'ya uygun bulması anlaşılammamaktadır. Nitekim doktrinde de söz konusu hükümlerin Anayasa m. 2, m. 20 ve m. 104 açısından değerlendirilerek iptaline karar verilmesinin tutarlı ve isabetli olacağı düşünülmektedir¹²⁰⁹.

Özetle siber alanda sunulan kamu hizmetlerinin düzenlenmesi, genellikle kişisel verilerin korunması hakkını ve kendi konularıyla bağlantılı temel hak ve özgürlükleri etkileyen kurallar gerektirmektedir. Kamu hizmetine erişim, o hizmeti ilgilendiren temel hak ve özgürlüklerin güvenceye alınmasıyla sağlanabilmektedir. Bu bakımdan kamu hizmetinin siber alanda sunumunun, bu tez boyunca dile getirilen erişim güvencesi sağlayan önerileri kapsayan bir kanunla genel olarak düzenlenmesi isabetli olacaktır.

c) Mevcut Düzenlemelerde Yasal Çerçeve Eksikliği

Türk hukukunda kamu hizmetinin siber alanda sunumuna dayanak olduğu görülen çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır. Kamu hizmetinin siber alanda sunumunun, kamu hizmetinin özelliklerini dikkate alan bir kanunla düzenlenmesinin gereği, mevcut düzenlemelerin eksikliklerinin ortaya konmasıyla daha kolay anlaşılabilir. Söz konusu eksiklikler iki açıdan incelenebilir. İlk olarak, siber alanda sunumu düzenleyen mevcut kanunların kamu hizmetine güvenli erişimi yeterli ölçüde sağlayamama sebeplerinden bahsedilecektir (i). İkinci olarak kanunla düzenlenmesi

¹²⁰⁸ AYM E.2018/134 K.2021/13 RG 16.06.2021-31513; AYM E.2019/96 K.2022/17 RG 26.05.2022-31847. Kararların ayrıntılı değerlendirmesi için bkz. Tansuğ, İdari Faaliyetlerde İşlenen Kişisel Verilerin İdare Tarafından Korunması, s. 45-51.

¹²⁰⁹ Tansuğ, İdari Faaliyetlerde İşlenen Kişisel Verilerin İdare Tarafından Korunması, s. 51.

gereken çeşitli hususların ilk elden idarece düzenlenmesinden kaynaklanan sorunlara değinilecektir (ii).

i. Kanun Varlığına Rağmen Oluşan Eksiklik

Türk hukukundaki mevcut kanuni düzenlemelerin kamu hizmetine siber alanda güvenli erişimi sağlayıp sağlayamadığı hususu, bu tezin “II. A. İdarenin Uyması Gereken Güvenlik Kuralları” başlığında açıklanan bilgiler ışığında değerlendirilebilir. Nitekim bu bölümde, idarenin kamu hizmetini sunduğu platform ve İnternet sitelerinin, bunların sahip olacağı belirli güvenlik kriterlerinin mevzuatta belirlenmiş olmasından ve bu mevzuatın da idareyle hizmetten yararlanan arasındaki ilişkide hukuki güvenliği sağlaması gereğinden bahsedilmektedir. Mevcut kanuni düzenlemelerin ise güvenli erişim için gerekli olan bu hususların aksi yönünde olduğu anlaşılmaktadır.

Öncelikle, kamu hizmetinin sunulduğu platform ve İnternet siteleri hakkındaki düzenlemeler açısından bu soruna değinilebilir. Özellikle elektronik tebligat bakımından yeknesak düzenlemelerin sağlanmadığı fark edilmiştir. İdarelerin yaptığı tebligatlar birbirlerinden farklı kanun hükümlerine tabi haldedirler.

İdarelerin yapacağı elektronik tebligat esas olarak 7201 sayılı Kanun ve bunun uygulama yönetmeliği olan Elektronik Tebligat Yönetmeliği ile düzenlenmesine¹²¹⁰ rağmen sosyal güvenlik, vergi ve gümrük alanlarında farklı usuller oluşturulduğu ve izlendiği görülmektedir. Elektronik tebligat işlemlerinin yürütüleceği ortam olarak, 7201 sayılı Kanun m. 7/a’da, PTT tarafından kurulan ve işletilen UETS öngörülmüştür. Öte yandan Sosyal Güvenlik Kurumu, Maliye Bakanlığı ve Ticaret Bakanlığı, 7201 sayılı Kanun kapsamında yer alan idarelerden¹²¹¹ olmalarına rağmen farklı sistemler üzerinden elektronik tebligat yapabilecekleri düzenlenmiştir. Bu idareler ya çok uluslu

¹²¹⁰ 7201 sayılı Kanun m. 1: “Kazaî merciler, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) sayılı cetvelde yer alan genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli idareler, (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumlar, (IV) sayılı cetvelde yer alan sosyal güvenlik kurumları ile vakıf yükseköğretim kurumları, il özel idareleri, belediyeler, köy hükmi şahsiyetleri, barolar ve noterler tarafından yapılacak elektronik ortam da dâhil tüm tebligat, bu Kanun hükümlerine göre Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü veya memur vasıtasıyla yapılır”.

¹²¹¹ 7201 sayılı Kanun m. 1.

şirketlerden temin edilen elektronik adreslere tebligat yapmakta ya da kendi kurdukları teknik altyapı üzerinden tebligat işlemlerini yürütmektedirler.

Bu kapsamda 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın, tebligata elverişli elektronik adrese tebligat yapabileceğini ve tebliğin yapılacağı altyapıyı kurmaya da yetkili olduğunu düzenlemiştir¹²¹². Benzer biçimde 5510 sayılı Kanun da Sosyal Güvenlik Kurumu'nun elektronik tebligata elverişli bir adrese¹²¹³ tebligat yapabileceğini ya da 213 sayılı Kanun'da bahsedilen teknik altyapıyı kullanabileceğini düzenlemiştir¹²¹⁴, bunun takdirini Sosyal Güvenlik Kurumu'na bırakmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumu için öngörülen hükmün aynısı 640 sayılı KHK'de Ticaret Bakanlığı için de öngörülmüştür¹²¹⁵. Oysaki İdarenin yaptığı tebligatın ya da bilgilendirme faaliyetinin yer aldığı elektronik ortamın siber güvenlik bakımından sağlam olduğundan emin olunabilmesi gereklidir. "Elverişli ortam" ifadesiyle 7201 sayılı Kanun'un belirlediği spesifik yoldan farklı bir ortam tercih edilmesi siber güvenlik açısından sakıncalar doğurabilir. Nitekim 7201 sayılı Kanun'un öngördüğü UETS herhangi bir aksama olduğunda PTT tarafından işletilir

¹²¹² 213 sayılı Kanun 107/A: "Elektronik ortamda tebliğ (Ek: 23/7/2010-6009/7 md.) (1) Bu Kanun hükümlerine göre tebliğ yapılacak kimselere, 93 üncü maddede sayılan usullerle bağlı kalınmaksızın, tebliğe elverişli elektronik bir adres vasıtasıyla elektronik ortamda tebliğ yapılabilir. (2) (Ek fıkra: 7/4/2015-6637/5 md.) Elektronik ortamda tebligat, muhatabın elektronik adresine ulaştığı tarihi izleyen beşinci günün sonunda yapılmış sayılır. (3) Maliye Bakanlığı, elektronik ortamda yapılacak tebliğle ilgili her türlü teknik altyapıyı kurmaya veya kurulmuş olanları kullanmaya, tebliğe elverişli elektronik adres kullanma zorunluluğu getirmeye ve kendisine elektronik ortamda tebliğ yapılacakları ve elektronik tebliğe ilişkin diğer usul ve esasları belirlemeye yetkilidir".

¹²¹³ Sosyal Güvenlik Kurumunca Elektronik Ortamda Yapılacak Tebligata İlişkin Yönetmelik m. 3/1,d: "Elektronik tebligat adresi: Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından e-Devlet bünyesinde veya başka kurumlar tarafından kurulmuş elektronik tebligata elverişli ortam"

¹²¹⁴ 5510 sayılı Kanun m. 88/23: "Kurum görev alanı kapsamındaki tebliğler, bu Kanunun 99 uncu maddesi hükümleri saklı kalmak kaydıyla, tebliğe elverişli elektronik bir adres vasıtasıyla elektronik ortamda yapılabilir. Elektronik ortamda yapılan tebligat, muhatabın elektronik adresine ulaştığı tarihi izleyen beşinci günün sonunda yapılmış sayılır. Kurum, elektronik ortamda yapılacak tebliğle ilgili her türlü teknik altyapıyı kurmaya veya kurulmuş olanları kullanmaya, tebliğe elverişli elektronik adres kullanma zorunluluğu getirmeye, kendisine elektronik ortamda tebliğ yapılacakları ve elektronik tebliğe ilişkin diğer usul ve esasları belirlemeye yetkilidir. Kurum tarafından yapılacak tebliğler, Maliye Bakanlığı ile yapılacak protokol çerçevesinde 213 sayılı Kanunun 107/A maddesi hükümlerine göre kurulan teknik altyapı kullanılarak da elektronik ortamda yapılabilir. Bu şekilde yapılan tebligatlar, 99 uncu maddenin ikinci fıkrası kapsamındaki bildirim yerine geçer. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir."

¹²¹⁵ 640 sayılı KHK m. 40/A: "Elektronik ortamda tebliğ- (Ek: 18/5/2017-7020/20 md.) Bakanlık görev alanı kapsamındaki tebliğler, ilgili kanunlarda belirtilen usullerle bağlı kalınmaksızın, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile yapılacak protokol çerçevesinde 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 107/A maddesi hükümlerine göre kurulan teknik altyapı kullanılarak elektronik ortamda yapılabilir. (2) Elektronik ortamda yapılan tebligat, muhatabın elektronik adresine ulaştığı tarihi izleyen beşinci günün sonunda yapılmış sayılır. (3) Ticaret Bakanlığı, tebliğe elverişli elektronik adres kullanma zorunluluğu getirmeye, kendisine elektronik ortamda tebliğ yapılacakları ve elektronik tebliğe ilişkin diğer usul ve esasları belirlemeye yetkilidir."

yürütüldüğü için Türkiye Cumhuriyeti idari teşkilatının bu aksamadan haberdar olabileceği ve önlem alabileceği bir sistemdir. Ancak “gmail” veya “hotmail” gibi uzantıları olan adreslerin yer aldığı sistemlerdeki aksama gibi sorunlar Türkiye Cumhuriyeti idari teşkilatının herhangi bir önlem alamayacağı sorunlardır. Bu da siber alanda yürütülen faaliyetin aksaması demektir. İdarelerin siber alandaki faaliyetlerine ilişkin yeknesak düzenlemenin yer aldığı bir kanun işte bu nedenle gereklidir.

Bunun yanı sıra bu üç alandaki idareye, 7201 sayılı Kanun kapsamı dışında kalan kişilere elektronik tebligatı zorunlu hale getirme yetkisi tanınmıştır. Gerçekten de 7201 sayılı Kanun, elektronik tebligat yapılması zorunlu kişi ve birimleri tahdidi olarak saymasına¹²¹⁶ rağmen Sosyal Güvenlik Kurumu¹²¹⁷, Hazine ve Maliye Bakanlığı¹²¹⁸ ile Ticaret Bakanlığı¹²¹⁹ kendi belirledikleri kişilere elektronik tebligatı zorunlu kılmaya yetkilendirilmiştir. Bu yetkiler, günümüzde kullanılmakta olup doktrinde “eleştiriye açık” olarak nitelendirilmiştir¹²²⁰. İdarelerin, kriterleri belirsiz bir şekilde elektronik tebligatın zorunlu tutulacağı kesimi genişletmesi, erişilebilirliğin önündeki engellerden biridir.

Ayrıca kamu hizmetlerinin siber alanda yürütülecek kısımları ile uygulanacak güvenlik kurallarının da kanunla belirlenmesi önemli olup bu belirlemenin idarenin takdirine bırakılması erişilebilirlik ilkesiyle örtüşmemektedir. Örneğin, ihale sürecindeki aşamalardan hangisinin elektronik ortamdan yürütüleceği Kamu İhale Kurumunun takdirine bırakılmış olup Kuruma elektronik ortamda gerçekleşen aşamaları artırma yetkisi verilmiştir¹²²¹. Bunun yanı sıra EKAP’ın güvenliğini

¹²¹⁶ 7201 sayılı Kanun m. 7/a.

¹²¹⁷ 5510 sayılı Kanun m. 88/23: “Kurum, tebliğe elverişli elektronik adres kullanma zorunluluğu getirmeye, kendisine elektronik ortamda tebliğ yapılacakları ve elektronik tebliğe ilişkin diğer usul ve esasları belirlemeye yetkilidir...”

¹²¹⁸ 213 sayılı Kanun 107/A/3: “(3) Maliye Bakanlığı, elektronik ortamda yapılacak tebliğe ilgili her türlü teknik altyapıyı kurmaya veya kurulmuş olanları kullanmaya, tebliğe elverişli elektronik adres kullanma zorunluluğu getirmeye ve kendisine elektronik ortamda tebliğ yapılacakları ve elektronik tebliğe ilişkin diğer usul ve esasları belirlemeye yetkilidir”.

¹²¹⁹ 640 sayılı KHK m. 40/A: “(3) Ticaret Bakanlığı, tebliğe elverişli elektronik adres kullanma zorunluluğu getirmeye, kendisine elektronik ortamda tebliğ yapılacakları ve elektronik tebliğe ilişkin diğer usul ve esasları belirlemeye yetkilidir.”

¹²²⁰ Dalkılıç, “Elektronik Tebligatın İdari İşlemler Bakımından Değerlendirmesi”, s. 121.

¹²²¹ 4734 sayılı Kanun Ek Madde 1’de elektronik ihalenin kapsamı, “ilan, ihale dokümanının hazırlanması ve verilmesi, katılım ve yeterliğe ilişkin belgelerin sunulması, tekliflerin hazırlanması, sunulması ve değerlendirilmesi, ihalenin karara bağlanması ve onaylanması, kesinleşen ihale kararlarının bildirilmesi ve sözleşmenin imzalanması” olarak ifade edilmiş, devamında “gibi” kelimesi kullanılarak bu kapsamın geniş tutulabileceği gösterilmiştir. İhale sürecindeki aşamaların “kısmen veya

sağlayan tüm hususlar da Kamu İhale Kurumu tarafından belirlenmektedir¹²²². Oysaki bir idarenin kullandığı platformun sahip olması gereken güvenlik kriterleri belli olup¹²²³ bu kriterlerin uygulanmasının güvenceye alınması gerekir.

Son olarak, Türkiye'nin Dijital İdare Raporu'nda 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun siber güvenliği düzenlediği iddia edilmiştir¹²²⁴. Özellikle anılan Kanun'un 60. maddesinin 10. ve 11. fıkralarına dikkat çekilmiştir¹²²⁵. Bu hükümlerin 2016 yılında Kanun'a eklenmesinden dijital dönüşüme uyum sağlanmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. Öte yandan siber güvenlik bakımından bir kanunda bulunması gereken kapsamı sağlayıp sağlayamadığı şüphelidir. Bahsedilen maddelerden 5809 sayılı Kanun m. 60/10'a göre, *“Anayasanın 22 nci maddesinde sayılan sebeplerden biri veya birkaçına bağlı olarak, gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde Cumhurbaşkanlığı, alınması gereken tedbirleri belirler ve uygulanmak üzere Kuruma¹²²⁶ bildirir. Kurum Başkanı, Cumhurbaşkanlığının gerekli gördüğü tedbirlere ilişkin kararını derhal işletmecilere, erişim sağlayıcılara, veri merkezlerine ve ilgili içerik ve yer sağlayıcılara bildirir...”*. Anayasa m. 22'de sayılan sebepler ise *“millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması”*dır. Siber güvenliği düzenlediği iddia edilen diğer fıkra m. 60/11 de *“Kurum, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerin siber saldırılara karşı korunması ve bu saldırılara karşı caydırıcılık sağlamak için her türlü tedbiri alır veya aldırır”* şeklindedir. Her iki hükümde de idarenin, tedbirleri duruma göre belirlemesinden ve almasından bahsedilmektedir. Oysaki kamu hizmetinin sunulduğu siber alanın güvenliği için tedbir alınması beklenmeden uygulanması gereken hususlar¹²²⁷ bulunmaktadır. Ayrıca mevcut durumda siber saldırılara karşı alınabilecek çeşitli önlemler Dijital Dönüşüm Ofisi'nin “Yayınlar” başlığında yer alan Rehber adındaki metinlerinde bulunmaktadır. Ancak siber güvenliği düzenlediği iddia edilen 5809 sayılı Kanun'da bu metinlerden

tamamen, Kurum tarafından Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden gerçekleştirilebileceği” belirtilmiştir.

¹²²² 4734 sayılı Kanun Ek Madde 1/2.

¹²²³ Bkz. “II. A. 2. a. Siber Alanın Türleri Açısından Güvenlik” başlıklı bölüm.

¹²²⁴ “Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”, s. 26.

¹²²⁵ a.g.e.

¹²²⁶ Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu kastedilmektedir.

¹²²⁷ Bunlar, “II. A. İdarenin Uyması Gereken Güvenlik Kuralları” başlıklı bölümde açıklanan hususlardır.

bahsedilmemektedir. Siber güvenliğin, siber saldırının ve alınacak tedbirlerin neler olduğuna dair çerçeve çizen bir kanunla düzenlenmesi, bu saldırıların önlenmesi ve buna bağlı olarak erişebilirliğin sağlanması bakımından daha isabetli olacaktır.

ii. Kanunla Düzenlenmesi Gereken Hususların İlk Elden İdarece Düzenlenmesi

Kamu hizmetinin siber alanda sunumunun esaslarının önemli bir bölümü idarenin düzenleyici işlemlerinde düzenlenmiştir. Temel esasların yönetmelikte, adsız düzenleyici işlemlerde ve henüz niteliği tartışmalı¹²²⁸ olan rehber, strateji vb. işlemlerde düzenlendiği görülmektedir. Üstelik söz konusu hususların bu işlemlerle düzenlendiği, Türkiye Dijital İdare Raporu'nda da açıkça ifade edilmektedir¹²²⁹.

Öncelikle, kamu hizmetinin siber alanda sunumuna dair temel esasların yönetmeliklerde dağınık halde ve bazen birbirini tekrar ederek düzenlenmesiyle karşılaşılmaktadır. İdare hukukuna özgü tek bir kanunda temel esasların belirlenmemesi siber alana ilişkin düzenlemeler içeren çeşitli yönetmeliklerde ayrı ayrı genel ilkelerin ortaya konma çabasına neden olmuştur¹²³⁰. Siber sunum için genel ilkeler ortaya konacaksa bunun tüm kamu hizmetlerini kapsayan kanunda yer alması isabetli olur.

Ayrıca Türkiye Dijital İdare Raporu, idarenin kamu hizmetinin dijital dönüşümünün düzenlenme çabalarını göstermek için 8 Temmuz 2019 tarihli Mükerrer Resmî Gazete'de yayımlanan yönetmelik ve tebliğ değişikliklerine atıf yapmaktadır¹²³¹. Bu değişikliklerin Dijital Dönüşüm Ofisi'nin koordinasyonu altında yapıldığı da ifade edilmiştir¹²³². Burada diyanet işleri, çevre, tapu sicili, tarım gibi pek çok alandaki yönetmelik ve tebliğin değişikliklerine yer verilmektedir. Başka bir deyişle, hizmetlerin her birine ilişkin yönetmelik ya da tebliğe ilgili hizmetin

¹²²⁸ Bkz. "II. B. 1. a. 2) İdarenin Esnek Hukuk İşlemlerinin Siber Alandaki Yeri" başlıklı bölüm.

¹²²⁹ "Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye", s. 28.

¹²³⁰ e-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik "e-Devlet hizmet sunumunda uyulacak ilkeler" başlıklı m. 5; Elektronik Tebligat Yönetmeliği "İlkeler" başlıklı m. 4; Sosyal Güvenlik Kurumunca Elektronik Ortamda Yapılacak Tebligata İlişkin Yönetmelik "İlkeler" başlıklı m. 4; KEP Yönetmeliği "İlkeler" başlıklı m. 5; Elektronik İmza Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik "İlkeler" başlıklı m. 5; Elektronik Mühre İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik "İlkeler" başlıklı m. 5. Ayrıca "Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)", s. 17'de de temel ilkeler gösterilmiştir.

¹²³¹ "Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye", s. 28.

¹²³² a.g.e.

elektronik ortamda yürütülebileceğine dair cümleler eklenmiştir. Bu noktada, bir kamu hizmetinin siber alanda yürütülmesine yasama organınca karar verilmesinin önemini hatırlatmakta fayda vardır¹²³³.

Aynı gereklilik siber güvenlik için de geçerlidir. Ancak siber güvenlikle ilgili temel esasların da yönetmelikle düzenlendiği anlaşılmaktadır. Siber alanda yürütülen tüm¹²³⁴ kamu hizmetlerinin güvenliğini ilgilendiren önemli hususlar¹²³⁵ 2020 yılında yayımlanan Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Anılan Yönetmelik'in 2. maddesinde 1 sayılı CBK'nin 6. ve 7. maddelerine dayanılarak hazırlandığı belirtilmiştir. Anılan maddeler, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanının¹²³⁶, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı Hukuk ve Mevzuat İşleri Genel Müdürlüğü'nün¹²³⁷ görevlerini düzenlemektedir. Bunların arasında siber güvenlikle ilgili unsurların düzenlenmesini öngören bir yetkiye rastlanamamaktadır. İdari İşler Başkanının görevlerinden © bendindeki *“Devlet Teşkilatının düzenli ve etkin bir şekilde işlemesini temin edecek prensiplerin tespiti için gerekli çalışmaları yapma”* ile (ç) bendindeki *“iç güvenlik, dış güvenlik ve terörle mücadele konusunda koordinasyonun sağlanması için gerekli çalışmaları yapma”* görevleri kamu hizmetlerinde siber güvenliği sağlama işleviyle örtüşmektedir. Hukuk ve Mevzuat İşleri Genel Müdürlüğü'nün bu derecede örtüşen bir görevi yoktur; (j) bendindeki *“Cumhurbaşkanınca çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, kararları ile yönetmelik taslaklarını hazırlama”* görevine binaen bu maddeye dayanılmış olması mümkündür. Ancak bunların, Yönetmelik'te yer alan düzenlemelerin hazırlanmasına yetki verecek netlikte olduğunu söylemek güçtür. Mevcut durumda siber güvenlik kuralları ilk elden yönetmelikle düzenlenmiş olmaktadır.

¹²³³ Bkz. “II. B. 1. a. 1) a) İdarenin Kanuniliği İlkesi, b) Temel Hak ve Özgürlükleri İlgilendirmesi” başlıklı bölümler.

¹²³⁴ Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 1/2: *“Bu Yönetmelik, bütün kamu kurum ve kuruluşlarını kapsar.”*

¹²³⁵ Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 1/1: *“Bu Yönetmeliğin amacı; güvenli elektronik imza kullanılarak elektronik ortamda veya el yazısıyla atılan imza ile fiziksel ortamda yapılan resmî yazışmalara ilişkin kuralları belirlemek, bilgi veya belge alışverişini, hızlı ve güvenli bir biçimde yürütmek ve uygulama birliğini sağlamaktır.”*

¹²³⁶ 1 sayılı CBK m. 6.

¹²³⁷ 1 sayılı CBK m. 7.

Bunların yanı sıra “strateji” ve “plan” adındaki işlemlerin, idari işleyiş için bir yol haritası çizmekten öteye geçerek idareler görev ve yetkiler tanımlaması söz konusu olmuştur. Örneklerden biri, erişilebilirliğin yollarından biri olarak ilk ana bölümde ele alınan akıllı şehirle ilgili düzenlemedir.

Bu kapsamda Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı hazırlanmıştır. Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı’nın dayanağı normlar hiyerarşisinde yönetmeliğin de altında yer alan adsız düzenleyici işlemlerin arasında sayılabilecek Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı ile İlgili 2019/29 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi’dir¹²³⁸. Anılan Genelge’de, dayanak olabilecek daha üst düzey bir normdan bahsedilmeyip Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı’nın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı koordinasyonunda hazırlandığı ve “akillisehirler.gov.tr” adlı adreste yayımlanacağı ifade edilmiştir. Üstelik Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı ile benzeri planlar, kalkınma planları gibi TBMM’ye sunulmamakta ve Resmî Gazete’de yayımlanmamaktadır. Akıllı şehirle ilgili dayanak olabilecek üst düzey bir norm olup olmadığı incelendiğinde ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığından başka bir idarenin yetkilendirildiği görülmektedir. Gerçekten de 1 sayılı CBK m. 31’e göre Cumhurbaşkanlığı Yerel Yönetim Politikalar Kurulu, akıllı şehircilikle ilgili araştırmalar yapmak ve strateji önerilerinde bulunmakla görevli ve yetkilidir.

Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı’nda idarelere yönelik 26 hedef sıralanmıştır. Bu hedeflerin her biri görevli olan kurum ve kuruluşlar ile görev ve yetki listesi içermektedir. Örneğin, ilk hedef şehre özgü yerel akıllı şehir stratejisi ve yol haritası hazırlanması olarak belirlenmiştir¹²³⁹. Bu hedefin “*sorumlu kurum ve kuruluşları*”; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü ve yerel yönetimler olarak sayılmıştır¹²⁴⁰. “*İlgili kurum ve kuruluşlar*” başlığı altında da Cumhurbaşkanlığı Yerel Yönetim Politikaları Kurulu, yerel katmanda teknik liderlik yapan birim, merkezi yönetim kurum ve kuruluşları, üniversiteler, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları sayılmıştır¹²⁴¹. Görevler ise bu kurum ve kuruluşların herhangi birine

¹²³⁸ Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı ile İlgili 2019/29 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, RG 24.12.2019-30988.

¹²³⁹ 2020-2023 Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı, s. 63.

¹²⁴⁰ 2020-2023 Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı, s. 63.

¹²⁴¹ 2020-2023 Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı, s. 66.

atfedilmeden toplu halde listelenmiştir. Bu durumda ilgili görevlerin hangi idarenin görev alanında olduğu ya da hangi hizmetin özel sektöre gördürüleceği belirsiz olmaktadır. Oysaki idarenin görev ve yetkilerinin belirli olması idare hukukunun eskiden beri var olan kurallarından biridir. Üstelik mahalli idarelerin görev ve yetkilerinin kanunla düzenlenmesi gereği Anayasa m. 123/1’le yetinilmeyerek ayrıca düzenlenmiştir¹²⁴². Ancak kanunla akıllı şehir hakkında ilgili idarelere açıkça yetki verilmediği görülmektedir.

Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı, görev ve yetki veren bir işlem olamayacağı ve yalnızca bir hazırlık çalışmasından ibaret olduğu şeklinde de değerlendirilememektedir. Buna anılan Plan’ın içinde yer alan ifadeler de neden olmaktadır. Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı’nda mevzuatın, akıllı şehir hizmetlerini yürütmek üzere *“kurumların yetki ve görevlerini tanımlayan”* düzenlemeler içerdiği, *“konuyu doğrudan düzenleyen bir mevzuat olmadığı için farklı içerikteki hukuki düzenlemeler arasında uyumsuzluklar olabildiği”* şeklinde çelişkili ifadeler yer almaktadır¹²⁴³. Mevzuatta akıllı şehir uygulamaları hususunda tanınan görev ve yetkilere anılan Plan’ın kendisinden başka bir yerde rastlanamamaktadır. Bahsedilen görev ve yetkiler, idarelerin mevcut kanunlarda yer alan görev ve yetkileriye, akıllı şehir uygulamalarının kanunda açık olarak düzenlenmeyi gerektiren kapsamda temel hak ve özgürlükleri ilgilendirdiği ne yazık ki anlaşılamamış olmaktadır. Bu durumda akıllı şehir hakkındaki görev ve yetkilerin ilk elden bir strateji ve plan belgesiyle düzenlendiği açıkça ifade edilmiş olmaktadır. Nitekim akıllı şehir uygulamalarına başlanmış¹²⁴⁴ olduğundan bu uygulamaların yalnızca yol haritası aşamasında olduğu da ileri sürülemez.

Diğer yandan akıllı şehir hakkında kanunla görev ve yetkilerin belirlenmemiş olmasının yarattığı sonuçlardan yine Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem

¹²⁴² Anayasa m. 127/2: *“Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.”*

¹²⁴³ 2020-2023 Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı, s. 223.

¹²⁴⁴ 10 Ocak 2024 tarihli ve 32425 sayılı Resmî Gazete’nin 1. Mükerrer sayısında, Türkiye Coğrafi Bilgi Sistemi Yürütme Kurulu’nun 06/10/2023 tarihli ve 2023/1-6 sayılı kararı gereğince *“Akıllı Şehirler Veri Modeli ve Veri Tanımlama Dokümanı”* yayımlanmış olup söz konusu kararın dayanağının da 49 sayılı Coğrafi Bilgi Sistemleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi olduğu ifade edilmiştir. Ancak veri işlemeyle ilgili yetkilerin dayanağı yukarıda *“II. B. 1. A. 1) b) Temel Hak ve Özgürlükleri İlgilendirmesi”* başlıklı bölümde açıklanan nedenlerle CBK ile düzenlenemeyeceği gibi 49 sayılı CBK’de de akıllı şehre özgü yetkiler ya da akıllı şehir ifadesi yer almamaktadır.

Planı'nda “*uyumsuzluklar olabildiği*” ifadesiyle bahsedilmektedir. Türk idare hukukunun temelini oluşturan ilke ve kurallar göz ardı edilerek idarelere görev ve yetki verilmek istenirse “*uyumsuzluklar*” ortaya çıkması kaçınılmazdır. Bu bakımdan ilgili kanun veya kanunlarda görev ve yetkilerin öngörülmesi, siber alanda hizmet sunumunda uyumsuzlukları ortadan kaldırarak erişilebilirliği sağlayabilir.

2) İdarenin Esnek Hukuk İşlemlerinin Siber Alandaki Yeri

İdarenin düzenleyici işlem tesisiyle ilgili esas ve kurallar, idare hukukunu ilgilendiren her alanda olduğu gibi kamu hizmetinin siber sunumu bakımından da geçerlidir. Bu alanda yeni tartışılması gereken husus ise siber sunumun düzenlenmesi için esnek hukuka olan eğilimdir¹²⁴⁵. Dijital dönüşümle gelen değişikliklere ayak uydurabilmek, esnek hukuka yönelme ihtiyacını doğurmuştur¹²⁴⁶. Hızla gelişen teknoloji katı hukuk hazırlığının önüne geçtiğinden esnek hukuk işlemlerine ihtiyaç duyulmuştur¹²⁴⁷.

Doktrinde yer alan tanıma göre esnek hukuk, “*uluslararası hukuk alanında ortaya çıkmış ve yaygınlaşmış olup ‘bağlayıcı nitelikte olmayan belgelerde yer alan veya bağlayıcı bir hukuki belgede yer alsa da pozitif hukuk yükümlülüğü içermeyen veya pek az zorlayıcı yükümlülükler içeren ve bu sebeple normatif değeri sınırlı olan kuralları’*” ifade etmektedir¹²⁴⁸. Bu tezin hazırlık sürecinde incelenen mevzuatın içinde önemli yer tutan strateji belgesi, plan, program ve benzerlerinin günümüzde esnek hukuk işlemi olarak değerlendirilebildiği ifade edilmektedir¹²⁴⁹.

Esnek hukuk işlemleri kapsamında kabul edilen strateji belgesi, plan ve benzeri metinler, dijital dönüşümün gerektirdiği hızlı değişikliklere adapte oldukları için tercih

¹²⁴⁵ Valero Torrijos, “The Legal Guarantees of Artificial Intelligence in Administrative Activity: Reflections and Contributions from the Viewpoint of Spanish Administrative Law and Good Administration Requirements”, s. 56.

¹²⁴⁶ a.g.e.; CE, “Le droit souple-étude annuelle 2013”, s. 91; “Dr. Zeynep Ayata: Dijitalleşme çok büyük bir dönüşüm; sadece sosyal medya aracılığıyla değil birçok yeni alanda e-demokrasiye doğru adımlar atılıyor”.

¹²⁴⁷ a.g.e.

¹²⁴⁸ AÇIMUZ Bige, “İdarenin Esnek Hukuk İşlemlerinin Yargısal Denetime Konu Edilmesi: Fransız Hukuku Odaklı İnceleme”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 24, S. 2, 2018, s. 531; CAZALA, Julien, “Le Soft Law international entre inspiration et aspiration”, Revue interdisciplinaire d'études juridiques, 2011/1 Volume 66, 2011, s. 41.

¹²⁴⁹ Açımuş, “İdarenin Esnek Hukuk İşlemlerinin Yargısal Denetime Konu Edilmesi: Fransız Hukuku Odaklı İnceleme”, s. 531; CE, “Le droit souple-étude annuelle 2013”, s. 32.

edilmektedir¹²⁵⁰. Teknolojinin doğurduğu sonuçlarla hiç düzenleme olmaksızın karşılaşmaktansa ilk rehberliği sağlamak üzere esnek hukuk işlemleri tesis edilmektedir¹²⁵¹. Zira, kamu hizmetinin erişilebilir şekilde siber alanda sunumu teknik kriterlerin sağlanmasını gerektirir. Bu teknik kriterler ise koşullar değişikçe güncellenir.

Özellikle siber güvenlik alanında uyulması gereken kurallar, sonradan oluşabilecek güvenlik açığı ve risklere göre hızla güncellenmeye muhtaçtır. Nitekim bu kurallar uluslararası kuruluşlarca ortaya konmuştur. Örneğin, Kayıtlı Elektronik Posta Sistemi ile İlgili Süreçlere ve Teknik Kriterlere İlişkin Tebliğ’de¹²⁵² ETSI, ISO gibi kuruluşlarca oluşturulan güvenlik kriterlerinin yer aldığı işlemlere uyulacağı belirtilmektedir. Bunlar, uluslararası standartlar geliştiren kuruluşlar olup yürütülen faaliyetin erişilebilirliğini sağlamak üzere uygulama kuralları, kılavuzlar ve teknik kriterler hazırlarlar. Bu kuruluşların standartlarının normatif ve bilgilendirici olmak üzere iki niteliği de taşıyabileceği ifade edilmiştir¹²⁵³. Fransız Danıştay bu türdeki kuruluşların, siber uçurumu gidermek üzere esnek hukuk üreterek çeşitli kurallar oluşturduklarını belirtmektedir¹²⁵⁴. Bu bakımdan Türk hukukunda yerini alan söz konusu standartlar, güvenli erişimi sağlamaya yönelik kurallar tesis etmesi nedeniyle esnek hukuk işlemi olarak adlandırılarak hukuk düzeninde bir yere sahip olabilir.

Bir başka örnek Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı’dır. Anılan strateji belgesinde siber güvenlik önlemlerinin bu metinle belirlendiği ve bu metin vasıtasıyla yerine getirileceği ifade edilmektedir¹²⁵⁵. Başka bir deyişle strateji belgesi ve eylem planı siber güvenlik faaliyetlerine dayanak oluşturmaktadır. Söz konusu belgede, kritik altyapı tanımı yapılarak, kamu hizmetindeki kritik altyapı sektörleri sayılmaktadır¹²⁵⁶. Anılan belgedeki kritik altyapı sektörleri çerçevesinde siber

¹²⁵⁰ CE, “Le droit souple-étude annuelle 2013”, s. 91; BARBIER Hugo, “Intelligence artificielle et éthique”, Editör: Alexandra Bensamoun / Grégoire Loiseau, Droit de l’intelligence artificielle, LGDJ, 2022, s. 31.

¹²⁵¹ CE, “Le droit souple-étude annuelle 2013”, s. 95.

¹²⁵² Kayıtlı Elektronik Posta Sistemi ile İlgili Süreçlere ve Teknik Kriterlere İlişkin Tebliğ m. 8: “(1) *KEPHS (Kayıtlı elektronik posta hizmet sağlayıcısı), güvenlik kriterlerine ilişkin olarak; a) ETSI TS 102 640, b) TS ISO/IEC 27001 veya ISO/IEC 27001, c) BS 10012, d) ISO/IEC 27031, standartlarına uyar*”.

¹²⁵³ ONCINS Estella / ORERO Pilar, “Let’s Put Standardisation in Practice: Accessibility Services and Interaction”, Hikma, C. 20, S. 1, 2021, s. 72-73.

¹²⁵⁴ CE, “Le droit souple-étude annuelle 2013”, s.

¹²⁵⁵ “Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)”, s. 17.

¹²⁵⁶ a.g.e., s. 9.

güvenlik kuralları oluşturulmaktadır¹²⁵⁷. Bu bakımdan güvenli erişimi sağlamaya yönelik kurallar içeren Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi'nin de esnek hukuk işlemi olarak değerlendirilmesi mümkün olabilir.

Bunların yanında kamu hizmetinin siber alanda yürütülmesiyle ilgili pek çok kuralın Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi'nde¹²⁵⁸ düzenlendiği görülmektedir. Bu Rehber'in hazırlanması için Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına yönetmelikle yetki verilmiş¹²⁵⁹ ve hazırlanmasında Avrupa Birlikte Çalışabilirlik Çerçevesi'nden yararlanıldığı ifade edilmiştir¹²⁶⁰. Avrupa ülkelerinden olan Fransa, "birlikte çalışabilirlik" kavramına doğrudan kamu hizmetini düzenleyen kanununda yer vermiştir¹²⁶¹. Nitekim birlikte çalışabilirlik kavramının temel hak ve özgürlükleri ilgilendirmesi nedeniyle temel esaslarının kanunda belirlenmesi önem arz etmektedir. Ancak Türk hukukunda Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi'nde açıkça yetki, sorumluluk ve esasların söz konusu metinde düzenlendiği ifade edilmiştir¹²⁶². Tüm idarelerin "*Rehberde yer alan esaslara uymakla yükümlü*" olduğu belirtilmiş¹²⁶³, kurallar "*uyulması zorunlu, takdire bırakılan, önerilen, üzerinde çalışılan*" olarak dörde ayrılmıştır¹²⁶⁴. Bu zorunluluğun yanı sıra anılan Rehber'in devamlı olarak güncellenebileceği¹²⁶⁵ anlaşılmaktadır¹²⁶⁶. Böylesi bir metnin hukuki niteliğinin belirlenmesi zorlaşmaktadır. Kamu hizmetinin siber alanda sunumuna dair önemli hususları ilk elden düzenleyen bir metin, hukuki niteliği hususunda şüpheye yer vermeyecek biçimde tesis edilmelidir. Zira kamu hizmetine erişim ancak bu şekilde güvenceye alınabilir.

¹²⁵⁷ a.g.e., s. 35.

¹²⁵⁸ "e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi Sürüm 2.1".

¹²⁵⁹ E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 6/1(c).

¹²⁶⁰ "e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi Sürüm 2.1", s. 2.

¹²⁶¹ CRPA m. L112-9 1. fıkra.

¹²⁶² "Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi, e-Dönüşüm Türkiye Projesi kapsamında; başta kamu kurum ve kuruluşları olmak üzere, kamuya elektronik ortamda hizmet sunan tüm kuruluşlar arasında birlikte çalışılabilirliğin sağlanması ve bu çerçevede; yetki ve sorumluluklar, esas ve prensipler, yöntem ve kriterler ile teknik standartların belirlenmesine yöneliktir."

¹²⁶³ "e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi Sürüm 2.1", s. 3.

¹²⁶⁴ a.g.e., s. 9.

¹²⁶⁵ 2009/4 sayılı Genelge: "Rehber, önümüzdeki dönemde Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı koordinasyonunda, bilgi ve desteğine ihtiyaç duyulan tüm kamu kurum ve kuruluşları tarafından gereken destek ve katkı sağlanarak "Rehber Güncelleme" başlığı altında belirtilen esaslar çerçevesinde güncellenmeye devam edilerek, www.bilgitoplumu.gov.tr adresinde yayımlanacak, uyum çalışmalarında ve yeni kurulacak bilgi sistemlerinde, belirtilen adreste yayımlanan güncel sürüm dikkate alınacaktır."

¹²⁶⁶ "e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi Sürüm 2.1", s. 7.

Yukarıdaki örneklerin yanı sıra bu tez boyunca idarenin siber alandaki çeşitli görev ve yetkilerinin ilk olarak strateji belgesi ve rehber gibi metinlerde düzenlenebildiği görülmektedir. Siber alanda kamu hizmeti sunumunun düzenlenmesinde esnek hukuk işlemine ihtiyaç duyulsa da bunların, idarenin hak ve özgürlükleri etkileyen görev ve yetkilerinin tek dayanağı olması yetkide kanunilik ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

Mutlaka kanunla düzenlenmesi gereken konular ya da idarenin düzenleme yetkisinin içeriği esnek hukuk ihtiyacıyla karşılanabilecek hususlar değildir. Bu hususlara dikkat etmek hukuk var olduğu sürece gereklidir. Zira belirliliğin hukukun bilinebilirliği anlamına geldiği ve belirliliğin hukuk kadar eski olduğu ifade edilmektedir¹²⁶⁷. Esnek hukukun siber alandaki yeri tüm bu hususlar dikkate alınarak belirlenmelidir.

Bu bilgiler ışığında idarenin esnek hukuk işlemlerinin siber alandaki yeriyle ilgili iki yönlü bir sonuca varılabilir.

İlk olarak esnek hukuk işleminin, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya yönetmelikle düzenlenmesi gereken hususların düzenlenebileceği bir işlem türü olmadığı anlaşılmaktadır. Fransız Danıştay'ı da siber alanda esnek hukuk işlemlerine ihtiyaç duyulduğunu belirttikten sonra bunların amacının katı hukuku oluşturmak olduğunu ifade etmektedir¹²⁶⁸. Esnek hukuk işlemlerinin siber alanı düzenlemekteki gayesi bağlayıcı metinlerin kabul edilmesine hazırlanmaktadır¹²⁶⁹.

Bu tezin konusu bakımından esnek hukuk işlemleri, siber alanda duyulan ihtiyacı karşılamaya yönelik olmalıdır. Bu konudaki ihtiyaç iki alanda toplanmaktadır. İlki dezavantajlı kesimin erişimini sağlamak üzere hizmetten yararlananlara yönelik olarak hazırlanacak anlaşılır rehberler olabilir. İkincisi de halihazırda bir kısmı hazırlanmış olan güvenlik kriterlerini gösteren rehberlerdir. Esnek hukuk işlemlerinin, dijital dönüşümün zorluklarına karşı erişimi sağlayabilmesi, Türk idare hukukunun da bir gereğidir. Zira Danıştay'ın ifade ettiği üzere idare, “*düzenleme yetkisini kamu*

¹²⁶⁷ Çağlar, Hukuk Devletin Hukuki Belirlilik İlkesi Üzerinden Değerlendirilmesi, s. 176-177; Sever, Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Kanuna Dayanma İlkesi, s. 82.

¹²⁶⁸ CE, “Le droit souple-étude annuelle 2013”, s. 92.

¹²⁶⁹ a.g.e., s. 91.

hizmetini etkin, verimli ve kamu yararına uygun gerçekleştirmek için kullanmalıdır”¹²⁷⁰. Öte yandan dijital dönüşümden ötürü oluşan ihtiyaçları karşılayacak olan esnek hukuk işlemlerinin içeriği ve kapsamı, kanun, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve yönetmelik ile belirlenmelidir¹²⁷¹. Eşit ve güvenli erişilebilirliğin sağlanması, söz konusu esnek hukuk işlemlerinin temel kapsamlarının belirli olmasını gerektirir. Zira esnek hukuk işlemlerinde yer alan teknik kriterler, genel düzenleyici işlemlerdeki amaçları gerçekleştirmeye hizmet edecektir.

İkinci olarak, siber alandaki kamu hizmetini düzenleyen rehber, strateji belgesi gibi metinler, esnek hukuk işlemi oldukları iddiasıyla yargısal denetimden muaf tutulmamalıdır. Esnek hukuk işleminin katı hukuku oluşturmayı amaçladığı ifade edilse¹²⁷² de bu amaca uyulmayarak kişilerin hak ve özgürlüklerini etkilemesi ve katı hukuka geçilmeden uygulanmaya başlaması ihtimal dahilindedir. Böyle bir etki yaratması halinde söz konusu işlem, rehber, strateji belgesi gibi esnek hukuk işlemi görünümünde bir metin olsa dahi denetlenebilir olmalıdır. Zira esnek hukuk işlemlerinin yarattıkları hukuki sonuca göre Türk idari yargılama hukukunda yürütülebilir işlem olarak değerlendirmelerine bir engel bulunmamaktadır¹²⁷³. Nitekim “rehber”¹²⁷⁴, “standart”¹²⁷⁵ gibi adlandırılan dokümanların, Danıştay kararlarında içerikleri dikkate alınarak idari işlem niteliğinde kabul edilmeye başlandığı görülmektedir. Bunların içeriklerine bakıldığında siber alandan farklı konuları düzenleseler de şekilleri ve hukuki sonuçları itibarıyla siber alandaki işlemlere benzedikleri anlaşılmıştır. Fransız Danıştay’ı daha da ileri giderek “sıkça sorulan sorular” başlıklı dokümanların da esnek hukuk işlemleri olarak nitelenerek yargısal

¹²⁷⁰ Danıştay 13. D. E. 2007/1724 K. 2010/1168 T. 10.02.2010, aktaran Dalkılıç s. 117.

¹²⁷¹ Mevcut durumda Türk hukukunda siber alanda kamu hizmeti sunumunu düzenleyen metinlerin bu niteliğe sahip olduğu söylenemez. Türk hukukunda idarenin düzenleyici işlemlerinin hazırlanmasında Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik esas alınmaktadır (RG 24.02.2022-31760). Anılan Yönetmelik; Cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar, bağlı, ilgili, ilişkili kurum ve kuruluşlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanan mevzuat taslaklarını kapsamaktadır (m. 1/2). Mevzuat ise “kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, Cumhurbaşkanlığı kararı, yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemleri” olarak sıralanmıştır (m. 3/1(ç)). Siber alandaki kamu hizmetini düzenleyen strateji, rehber gibi dokümanların ise anılan Yönetmelik’teki usul ve esaslara göre hazırlanmadıkları anlaşılmaktadır. Oysaki söz konusu usul ve esaslar hukuk güvenliğinin sağlanmasına ve kamu hizmetinin layığıyla yürütülmesine hizmet eder niteliktedir (m. 4).

¹²⁷² CE, “Le droit souple-étude annuelle 2013”, s. 92.

¹²⁷³ ÖZTÜRKLER Sıla, İdari Davaya Konu Olabilen Yürütülebilir İdari İşlemin Dönüşümü, Yüksek Lisans Tezi, Ulusal Tez Merkezi, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2024.

¹²⁷⁴ Danıştay 6. D., E. 2020/5847 K. 2021/13302 T. 06.12.2021, dejure, Danıştay 8. D., E. 2021/5750 K. 2022/1097 T. 23.02.2022, dejure.

¹²⁷⁵ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E. 2020/367 K. 2021/2433 T. 17.11.2021, dejure.

denetime konu olacağı sonucuna varmıştır¹²⁷⁶. Bu sonuç, Türkiye’de sıklıkla kullanılan siber alanlardan CİMER’in büyük ölçüde “50 Soruda CİMER” adlı metin¹²⁷⁷ çerçevesinde yürütülmesi nedeniyle Türk hukuku açısından da önem arz etmektedir.

Siber alandaki esnek hukuk işlemlerinin idari yargı tarafından denetlenebilir olması kamu hizmetinin kesintiye uğramaması açısından önemlidir. Örneğin Türkiye Mimar ve Mühendis Odaları Birliği nasıl ki çevre ve kent alanında açtığı davalarda bu alandaki kamu hizmetinin iyileştirilmesine katkıda bulunuyorsa Birliğin bilgisayar mühendisleri de kesintiye neden olabilecek güvenlik kriterlerini fark ettiğinde itiraz edebilmeli ve dava açabilmelidir. Bu imkân kamu hizmetinde sızıntı ve kesintiye engelleyebilecek en güvenli kriterlerin tesis edilip edilmediğinden emin olma ihtimalini artırır.

b. Kuralların Oluşumunda Siber Alana Özgü Hususlar

Kamu hizmetinin siber alanda sunumuna dair düzenlemelerde, düzenlemelerin dilinin de erişilebilirliği sağlayan hususların güvenceye alınmasında önem arz ettiği fark edilmiştir.

İlk olarak siber alanın kendine özgü niteliğiyle, erişilebilirliğin uluslararası standartlar dikkate alınarak düzenlenmesi gerektiğinden bu standartlara ilişkin yabancı dildeki terminoloji Türk hukuk mevzuatına yansımıştır. Bununla beraber, önceki başlıkta açıklandığı üzere siber alanda sunumun kapsamlı biçimde Türkçe olarak ortaya konmamasının da etkisiyle çeşitli adsız düzenleyici işlemler, erişilebilirliğin temel hususlarını düzenler hale gelmiştir. Söz konusu adsız düzenleyici işlemler, erişilebilirlikle ilgili önemli hususları düzenlemekte ve büyük ölçüde yabancı dilde terimler içermektedir. Bu nedenle, kuralların oluşumunda terimlerin anlaşılır kılınması hususunun incelenmesi gerekli görülmüştür (1).

Kuralların diliyle ilgili önem arz eden ikinci husus ise belirli bir terimle ilgilidir. Mevzuat isimlerinde ve içeriklerinde, hukuki kapsamı belirleyecek şekilde çeşitli

¹²⁷⁶ “İdare tarafından sıkça sorulan sorular (SSS) bağlamında verilen cevaplar, mahkemelere erişimin önünü açmak amacıyla GISTI kararında esnek hukuk işlemleri olarak nitelendirilmektedir.” (CE 9ème - 10ème chambres réunies No: 451052 T. 03.02.2023, juricaf.org).

¹²⁷⁷ Bkz. cimer.gov.tr/50sorudacimer.pdf (Erişim Tarihi: 21.10.2022).

bilişim teknolojisi terimleri kullanılmaya başlanmıştır. Bunların en belirgininin “yapay zekâ” olduğu görülmektedir. Mevzuat başlıkları “yapay zekâ” terimini taşımakta¹²⁷⁸, kamu hizmetinin yürütülmesi için öngörülen tedbirler yalnızca yapay zekâ sistemleriyle yürütülen faaliyetleri kapsayacak biçimde kaleme alınmaktadır. Bu durumun, aşağıda açıklandığı üzere, erişilebilirlik konusunda yeterli güvencelerin sağlanmasına engel olabileceği fark edildiğinden yapay zekâ teriminin yerine kapsayıcı bir terim olan “akıllı teknoloji”nin kullanılması önerisinin dikkate alınması ihtiyacı doğmuştur (2).

1) Terimlerin Anlaşılır Kılınması

Siber güvenliği düzenleyen kurallar çoğunlukla adsız düzenleyici işlemlerde ve rehber adındaki diğer işlemlerde yer almaktadır. Üst normlarda kapsamlı düzenleme olmaksızın adsız düzenleyici işlemlerde teknik terimlerle doğrudan kural konması, siber güvenliğin nasıl düzenlendiğinin anlaşılmasını zorlaştırmaktadır. Bu adsız düzenleyici işlemlerde büyük ölçüde İngilizce dili kullanılmakta ve diğer ülkeler tarafından oluşturulmuş kurallara orijinal isimleriyle atıf yapılmaktadır. Kuralların İngilizce kısaltması yazılmakta, bunların güvenilir içeriğinin nerede bulunacağına dair de atıf yapılmamaktadır.

Bu kapsamda yabancı dilde teknik terim kullanımı bir örnek üzerinden ele alınabilir. Kayıtlı Elektronik Posta Sistemi ile İlgili Süreçlere ve Teknik Kriterlere İlişkin Tebliğ’in “Güvenlik kriterleri” başlıklı 8. maddesine göre “(1) *KEPHS, güvenlik kriterlerine ilişkin olarak; a) ETSI TS 102 640, b) TS ISO/IEC 27001 veya ISO/IEC 27001, c) BS 10012, d) ISO/IEC 27031, standartlarına uyar*”. Bu hükümde büyük harflerle kısaltması geçen terimleri anlamak için anılan Tebliğ’in “Tanımlar” maddesine¹²⁷⁹ bakıldığında terimlerin yalnızca İngilizce ve Türkçe açılımının yer aldığı görülmektedir. Örneğin BS, “*BS British Standards / İngiliz standartları*” olarak açıklanmıştır. Ancak bu İngiliz standartlarının nerede yer aldığına dair herhangi bir referans gösterilmemiştir. Aynı durum diğer terimler için de geçerlidir. ETSI TS, “*ETSI*

¹²⁷⁸ Avrupa Birliği’nin Yapay Zekâ Tüzüğü (Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence, Eur-lex); Yapay Zeka Kanun Teklifi, Yasama yılı 28/2 E. 2/2234 TBMM Başkanlığı Geliş T. 24/06/2024 tbmm.gov.tr; Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi 2021-2025; White House Office of Science and Technology Policy, “Blueprint for an AI Bill of Rights”, 2022, <https://www.whitehouse.gov/ostp/ai-bill-of-rights/>.

¹²⁷⁹ Kayıtlı Elektronik Posta Sistemi ile İlgili Süreçlere ve Teknik Kriterlere İlişkin Tebliğ m. 4.

Technical Specification / Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsü teknik özellikleri” olarak açıklanmaktadır. Fakat bu özelliklerin nerede yer aldığına dair bir referans yoktur. Oysa bu kriter ve özelliklerin içeriklerinin güvenilir halleri ulaşılabilir olmalıdır.

Kayıtlı Elektronik Posta Sistemi ile İlgili Süreçlere ve Teknik Kriterlere İlişkin Tebliğ’in tamamı yukarıdaki örnekte yer alan maddeye benzer maddelerden oluşmaktadır. Kamu hizmetinin güvenliği için benzer şekilde başka düzenleyici işlemler¹²⁸⁰ de tesis edilmiştir. Bu görünümde düzenleyici işlemlerle karşılaşıldığında aşamalı iki düşünce akla gelmektedir. İlk olarak, Türk hukukunda mevzuatın dilinin Türkçe olması gereği nedeniyle neredeyse tamamı yabancı kelimelerden oluşan böylesi düzenleyici işlemlerin hukuka aykırı olabileceğidir. İkinci adımda ise yürütülen hizmetin niteliği gereği bu terimlerin mevzuatta bulunmasının gerekli olabileceği, bu nedenle tamamen Türkçe olmasında ısrar edilemese de anlaşılır olması için geliştirilmesi yönünde çalışılmasının önerilmesidir.

Anayasa’nın değiştirilemez 3. maddesinin ilk fıkrasına göre Devletin dili Türkçedir. Bu kural, mevzuatın da Türkçe dilinde ve topluma yabancı olmayan kelimelerden oluşturulmasını gerektirir¹²⁸¹. Nitekim Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik m. 25’te de idarenin hazırladığı mevzuat taslaklarının Türkçe olacağı, sade, açık ve anlaşılır bir dil kullanılacağı belirtilmektedir. Maddenin devamında Türkçe karşılığı bulunmayan terimlerin bulunmasının zorunlu olması halinde bu terimlerin aslına uygun olarak yazılacağı ifade edilmiştir¹²⁸². Türk

¹²⁸⁰ Elektronik İmza ile İlgili Süreçlere ve Teknik Kriterlere İlişkin Tebliğ.

¹²⁸¹ “‘Hukuk Dili-Kanunların Dili’ Türkçe Şûrası Sonuç Raporu”, Türkiye Yazarlar Birliği, 29.03.2022, <https://www.tyb.org.tr/hukuk-dili-kanunlarin-dili-turkce-surasi-sonuc-raporu-54452h.htm> (Erişim Tarihi: 21.10.2023).

¹²⁸² Türk hukukunda Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik m. 25’teki “*Türkçede karşılığı bulunmayan teknik terimlere yer verilmesinin zorunlu olması durumunda*” ifadesindeki zorunluluğun içi doldurulmuş olmalıdır. Bunca yabancı terimin gerçekten gerekli olup olmadığı araştırılıp sonrasında kullanımına karar verilmelidir. Türk mevzuatının dilinin Türkçeleşmesi için senelerce çaba harcanmıştır (ÖZDEMİR Hakan, Cumhuriyet Tarihi Boyunca Hukuk Dilindeki Değişmeler ve Gelişmeler, Türk Dil Kurumu Yayınları, Ankara, 2014). Türk hukukunda çoğunlukla Arapça ve Farsça etkisi olup Batı diline genel olarak direnildiği görülmüş, ciddi çabalar gösterilerek Arapça ve Farsça etkisi de büyük ölçüde azaltılmıştır (AYDEMİR İbrahim Ahmet, “Türk Hukuk Dili Üzerine Araştırmalar I”, Türk Dili Araştırmaları Yıllığı - Belleten, C. 58, S. 2, 2010, s. 26). Ancak dijital dönüşümle beraber Batı diline olan direnç kırılmış tam tersine Batı dili doğrudan mevzuatın kendisi olmuştur. Uluslararası standartları yakalamak için yabancı terimler kullanılacaksa bile bunların neden kullanıldığı, neyi sağladığı anlaşılabilir olmalıdır. Zira mevzuat dilinin Türkçeleştirmesi onun uygulanmasını güvenceye alarak hukuki güvenliğin sağlanmasına hizmet etmektedir.

hukukunda siber güvenlik bakımından da bu kuralda yer alan gerekliliklere uyulması erişilebilirliğin güvenceye alınması bakımından önemlidir. Zira anlaşılır olmayan düzenleyici işlemlerin siber güvenliği gerçek anlamda düzenlediği ve kesintileri engelleyebileceği sonucuna varılamayacaktır.

Siber güvenlik, niteliği gereğince evrensel olarak kabul edilen yabancı dildeki teknik terimlerin kullanımını gerektirebilir. E-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi'nde ifade edilen bu gerekliliğe göre farklı yorumları engellemek için uluslararası standartlar kullanılacaktır¹²⁸³. Bu gereklilik anlaşılabilir olmakla birlikte mevcut düzenleyici işlemlerin bu gerekliliğin de ötesinde bir anlaşılma zorluğuna yol açtıklarını söylemek yanlış olmayacaktır.

Öncelikle hem içtihat hem de doktrinde hukuk kurallarının açık ve anlaşılır olması gerektiği vurgulanmaktadır. Hukuki güvenlik, hukuk normlarının açık ve anlaşılabilir olmasını gerektirir¹²⁸⁴. Hukuk kurallarının açık olması, idarelerin keyfi uygulamalarına karşı önlem alınmasını sağlar¹²⁸⁵. İdarenin düzenleyici işlemlerinin açıklığı Danıştay tarafından bir hukuka uygunluk ölçütü olarak kullanılmaktadır¹²⁸⁶. Normun açık ve anlaşılabilir olması ise “*çelişki barındırmadığı ve yanıltıcı olmadığı*” anlamına gelir¹²⁸⁷.

Siber güvenlik alanındaki hükümlerde yer alan kavramların ise neye işaret ettikleri belirli değildir. Örneğin, İnternet sitelerinin erişilebilirliğiyle ilgili temel metin olarak nitelendirilebilecek WCAG'ye uyulacağı hüküm altına alınmıştır¹²⁸⁸. Ancak İnternet sitelerinin erişilebilirliğinde temel haline gelmiş bu metnin güvenilir bir ortamda Türkçe dilindeki karşılığına ulaşılamamaktadır. Yalnızca Kamu İnternet Siteleri Kılavuzu'nda bu WCAG'deki araçların yer aldığını belirten bir linke yönlendirme yapılmaktadır¹²⁸⁹. Bu link yabancı kuruluşlar tarafından yürütülen İngilizce dilinde bir siteye yönlendirmektedir. Linkte yer alan sayfa ve sitedeki diğer

¹²⁸³ “e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi Sürüm 2.1”, s. 7.

¹²⁸⁴ Sevgili Gençay, “Adsız düzenleyici işlemlerin normlar hiyerarşisindeki yeri”, s. 408.

¹²⁸⁵ AYM E.2013/39 K.2013/65, RG 12.07.2013-2870.

¹²⁸⁶ Danıştay 10. D. E. 2012/335 T. 20.4.2012, KBB; AKINCI Müslüm, “Normatif Düzen Kalitesi”, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 3, S. 1, 2016.

¹²⁸⁷ Sever, Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Kanuna Dayanma İlkesi, s. 85.

¹²⁸⁸ Kayıtlı Elektronik Posta Sistemi ile İlgili Süreçlere ve Teknik Kriterlere İlişkin Tebliğ m. 9; 2007/4 sayılı Genelge ile yayımlanan Kamu İnternet Siteleri Kılavuzu s. 37.

¹²⁸⁹ Kamu İnternet Siteleri Kılavuzu s. 39, 44.

sayfalar incelendiğinde Türkçeye çevrilmesi mümkün ve gerekli olan pek çok ifadenin yer aldığı anlaşılmaktadır. Söz konusu yönergeler doğrudan yabancı kuruluşların sitesinin kurallarını uygulamak için değil, iç hukuktaki bağlayıcı ve anlaşılır kuralları oluşturmak için kullanılmalıdır.

Kamu hizmetinin güvenliğinden emin olmak için ilgili bilişim personeli hangi metne güvenmesi gerektiğini bilmelidir. Ayrıca hukuka uygunluk denetimi yapılacağı zaman incelemelerde siber güvenlik hizmeti sırasında referans alınan kuralların yargı tarafından da anlaşılabilir olması gerekir. Bununla birlikte linkin yer aldığı Kamu İnternet Siteleri Kılavuzu 2007 yılına ait Resmî Gazete’de yayımlanmış, WCAG ise en son 2021’de güncellenmiştir¹²⁹⁰. Özetle Türkçe olarak WCAG’nin son haline ulaşım yoktur.

Kanun ve yönetmelikte bulunması gereken düzenlemeler Kamu İnternet Siteleri Kılavuzu içine konmuştur. Ayrıntılı olarak adsız düzenleyici işlemlerde bulunması gereken hususlar ise İngilizce terimlerle İngilizce sitelere atıf vermekle yetinmektedir. Üstelik linklerden bazıları ulaşılmaz haldedir.

İdarenin yürüttüğü bir elektronik ortamda bu talimatların Türkçe olarak bulunması önem taşımaktadır. Söz konusu öneriyle ilgili olarak Fransız idare hukukunda benzer çalışmaların yapıldığı görülmüştür. Fransa’nın uluslararası metinleri dikkate alarak kendi idareleri için kendisinin oluşturduğu Erişilebilirlik Referansının¹²⁹¹ (*Référentiel général d’amélioration de l’accessibilité*) içinde bilişim terimleriyle teknik hususların nasıl yerine getirileceği idarenin kendi sitesinde ayrıntılı olarak açıklanmıştır¹²⁹². Bunun yanında bilişim terimlerini anlayamayacak kişilerin de anlayabileceği şekilde kriterlerin tek tek ortaya konduğu görülmektedir. Fotoğrafların metin şeklinde tanımlamalarının var olup olmadığı, formların erişilebilir olup olmadığı gibi İnternet sitelerinde yer alabilecek tüm içerikler için ayrıntılarıyla birlikte sorular halinde kriterler ortaya konmuştur. Bu sorular “*Fotoğraf erişilebilir midir?*” şeklinde genel geçer bir soru olmayıp bir fotoğrafın erişilebilir olup olmadığı “*Bilgi taşıyan her görselin metinsel bir alternatifi var mıdır?*”, “*Metinsel bir alternatifi olan her bilgi*

¹²⁹⁰ <https://www.w3.org/TR/WAI-WEBCONTENT/> (Erişim Tarihi: 23.10.2024). Kamu İnternet Siteleri Kılavuzu’nun daha ileri sürümünün olup olmadığına ulaşamadık.

¹²⁹¹ “Référentiel général d’amélioration de l’accessibilité”.

¹²⁹² <https://accessibilite.numerique.gouv.fr/> (Erişim Tarihi: 23.10.2024).

taşıyan görsel için bu alternatif ilgili mi?”, *“Bilgi taşıyan her görselin, gerekiyorsa, ayrıntılı bir açıklaması var mı?”*, *“Ayrıntılı bir açıklamaya sahip her bilgi taşıyan görsel için açıklama ilgili mi?”*, *“Gerekiyorsa, her bir görsel başlığı ilgili görsele doğru şekilde bağlanmış mı?”* gibi pek çok kriterden oluşmaktadır. Bununla beraber *“CAPTCHA olarak kullanılan her görsel için CAPTCHA'nın içeriğine veya işlevine alternatif bir erişim çözümü mevcut mu?”* şeklinde az da olsa teknik terimlerle oluşturulan soruların bulunduğu da görülmüştür. Diğer yandan “CAPTCHA” ve benzeri terimlerin açıklandığı bir sözlük de anılan Referans içerisinde yer almaktadır¹²⁹³.

Ayrıca Fransa’da siber erişilebilirlik alanında görevli ve yetkili idarenin İnternet sitesinde erişim sorunları sırayla Fransızca cümleler olarak yer alıp çözümleri ise her birinin cevaplarına yönlendiren linkler yoluyla verilmektedir¹²⁹⁴. Bu sayede hem idaredaki bilişim personeli bu tarifleri dikkate alarak içerikleri erişilebilir hale getirecektir hem de erişilebilirlikle ilgili yargıya başvurulduğunda idarenin uyuşmazlık konusu erişim sorunu hakkında bir çözüm öngörüp öngörmediği anlaşılabilecektir. Benzer uygulama Türk hukukunda da öngörülebilir. Bu sayede, örneğin engelli kişiler idareye erişilebilirliğin olmadığına dair bildirimde¹²⁹⁵ bulunacağı zaman bu Türkçe metne bakarak yeterliklerin sağlanıp sağlanmadığını görebilecektir. Nitekim kişinin idare karşısında haklarının bilincinde olması da iç hukuktaki metinlerin dilinin anlaşılır olmasını gerektirir¹²⁹⁶.

2) “Yapay Zekâ” Yerine Kapsayıcı Terim Önerisi: Akıllı Teknoloji

Yapay zekâ kavramına hem yabancı hukuk sistemlerinde hem de Türk hukukunda ağırlık verilmektedir¹²⁹⁷. Avrupa Birliği, Yapay Zekâ Tüzüğü ismiyle, söz konusu düzenlemesini yapay zekâ tanımı üzerine kurmuştur. Düzenlemede yer alan kurallar, yapay zekâyla gerçekleştirilen iş ve işlemleri kapsar niteliktedir. Anılan Tüzük’te yapay zekâ sistemleri özelliklerine göre sınıflara ayrılmakta ve hukuki tedbirler yapay zekâ teknolojisinin sınıflarına göre belirlenmektedir. Bu açıdan

¹²⁹³ “Référentiel général d’amélioration de l’accessibilité”.

¹²⁹⁴ <https://accessibilite.numerique.gouv.fr/methode/criteres-et-tests/#8.5> (Erişim Tarihi: 23.10.2024).

¹²⁹⁵ Bu bildirim için bkz. “II. B. 2. a. 1) c) Başvuru Mekanizması” başlıklı bölüm.

¹²⁹⁶ SEYİT Günel, Türkiye’de Hukuk Dilinin Dönüşümü, İstanbul: Onikilevha, 2018, s. 253.

¹²⁹⁷ Avrupa Birliği’nin Yapay Zekâ Tüzüğü, Yapay Zekâ Kanun Teklifi, Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi 2021-2025, Blueprint for AI.

düzenlemenin getirdiği hukuki güvence, yapay zekâ teknolojisiyle gerçekleştirilen faaliyetlere yöneliktir. Yapay zekâ sistemlerinin tanımı, hukuki güvencelerin hangi durumlarda geçerli olduğunu belirlemektedir. Benzer durum, mevzuatta ve doktrinde belirli bir yapay zekâ tanımı benimseyip “Yapay Zekâ” başlığıyla çerçevesi çizilen tüm düzenlemeler ve çalışmalar için söz konusudur.

Türkiye’de dijital dönüşümün bir sonucu olarak Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi¹²⁹⁸ oluşturulmuştur. Oysaki bu Strateji içinde yer alan hususlar yapay zekânın yer almadığı teknolojilerin kullanıldığı faaliyetleri de ilgilendirebilmektedir. On Birinci Kalkınma Planı’nda kamu hizmetlerinde “büyük veri, bulut bilişim, mobil platformlar, nesnelerin İnterneti, yapay zekâ, blokzincir gibi yeni teknolojiler”in kullanılacağı ifade edilmiştir¹²⁹⁹. Hem yapay zekâ dışındaki teknolojiler sayılmış hem de “gibi” ifadesiyle bilinmeyen farklı teknolojilerin kullanılabilmesi de gösterilmiştir. Bu durumda hukuk kurallarının da teknolojilerin isminden ziyade etkilerine göre belirlenmesi daha isabetli olacaktır.

Hukuki önlemler, yapay zekâ kavramına göre belirlendiğinde yapay zekânın tanımı hukuki kapsamın belirlenmesinde başlıca rolü oynamaktadır¹³⁰⁰. Hukuki korumanın kapsamının geniş olması için yapay zekâ tanımı da düzenlemelerde geniş biçimde oluşturulmaya çalışılmakta, hukuki güvencelerin yapay zekânın dar tanımına sıkıştırılmaması için mevzuat oluşturmakla yükümlü kurumlarca çaba sarf edildiği gözlemlenmektedir. Nitekim, Dijital Dönüşüm Ofisi’nin tanımına göre, “YZ; *en genel haliyle, bir bilgisayarın veya bilgisayar kontrolündeki bir robotun çeşitli faaliyetleri zeki canlılara benzer şekilde yerine getirme kabiliyeti olarak tanımlanmaktadır.*”¹³⁰¹. OECD’nin sonradan güncellediği tanımına göre, “Bir YZ sistemi, açık veya örtük hedefler için, aldığı girdiden, fiziksel veya sanal ortamları etkileyebilecek tahminler, içerik, öneriler veya kararlar gibi çıktıların nasıl üretilceğini çıkaran makine tabanlı bir sistemdir. Farklı yapay zekâ sistemleri yerleştirilmelerinden sonra özerklik ve

¹²⁹⁸ Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi 2021-2025.

¹²⁹⁹ “On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023”, s. 199. Türkiye’de kamu hizmetinde büyük verinin kullanımıyla ilgili bkz. TANSUĞ Çağla, “Türkiye’de İdari Faaliyetlerde Büyük Veri Uygulamaları”, Gelişen Teknolojiler ve Hukuk III: Büyük Veri, Editör: Eylem Aksoy Retornaz / Osman Gazi Güçlütürk, İstanbul, Onikilevha, 2021, ss. 221-255.

¹³⁰⁰ BERTUZZI Luca, “OECD Updates Definition of Artificial Intelligence ‘to Inform EU’s AI Act’”, Wwv.Euractiv.Com, 09.11.2023, <https://www.euractiv.com/section/artificial-intelligence/news/oecd-updates-definition-of-artificial-intelligence-to-inform-eus-ai-act/> (Erişim Tarihi: 23.10.2024).

¹³⁰¹ Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi 2021-2025.

uyarlanabilirliklerine göre çeşitlenir”¹³⁰². AB Yapay Zekâ Tüzüğü’nün tanımına göre, “Yapay zekâ sistemi, değişen seviyelerde özerklikle çalışmak üzere tasarlanmış, yerleştirildikten sonra uyarlanabilirlik gösterebilen ve açık veya örtük hedefler için, aldığı girdiden, fiziksel veya sanal ortamları etkileyebilecek tahmin, içerik, öneri veya karar gibi çıktıları nasıl üreteceğini çıkarsayabilen makine tabanlı bir sistem”dir.

Yapay zekâ tanımının çok geniş olmasından rahatsızlık duyarak daraltılması için harekete geçenler de bulunmaktadır. Avrupa Birliği Yapay Zekâ Tüzüğü’ndeki tanım çok geniş olduğu gerekçesiyle eleştirilmiştir¹³⁰³. En dikkat çekici eleştiri sahibi ise milyonlarca kişinin hayatını etkileyecek düzeyde etkin olan özel hukuk tüzel kişisi Google olmuştur¹³⁰⁴. Google, anılan Tüzük’te yer alan tanımın daraltılmasını istemiştir. Google’ın, bu taleple, 1970’lerden beri yapay zekâyı ciddi biçimde kullanmasına rağmen 2020 yılından bu yama kullanıyormuşçasına bir izlenim vermek istediği belirtilmektedir¹³⁰⁵. Bu talebin dayanağı yapay zekânın, yalnızca makine öğrenmesi, modelleme gibi görece karmaşık metotları içerdiği, eskiden beri kullanılagelen daha basit teknolojilerin yapay zekâ sayılmayacağı iddiasıdır. Oysaki yapay zekâ, son dönem yeniliklerle ortaya çıkmamıştır. İçeriği oldukça geniş ve aynı zamanda dinamiktir ve önceden beri var olan teknolojileri kapsadığı gibi gelecekte ortaya çıkacak yeni teknolojileri de içine alabilir¹³⁰⁶. Üstelik hukuk dünyasında birbirine benzer tanımlar yapılmakla birlikte konunun uzmanlarının yer aldığı bilişim dünyasında halen ortak bir tanıma ulaşılamamıştır¹³⁰⁷. Hukuki güvencelerin yapay zekânın dar bir tanımına sıkıştırılması, yapay zekâyla gerçekleştirilen çoğu faaliyetin denetlenememesine yol açabilir.

Yapay zekâ tanımının hukuki korumayı sağlamaya tek başına yetemediği Amerika Birleşik Devletleri’nin hazırladığı mevzuat taslağından da anlaşılmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri de düzenlemesini yapay zekâ adını kullanarak

¹³⁰² Bertuzzi, “OECD Updates Definition of Artificial Intelligence ‘to Inform EU’s AI Act’”.

¹³⁰³ BRYSON Joanna J., “Europe Is in Danger of Using the Wrong Definition of AI”, Wired, 2022, <https://www.wired.com/story/artificial-intelligence-regulation-european-union/> (Erişim Tarihi: 13.10.2022).

¹³⁰⁴ a.g.e.

¹³⁰⁵ a.g.e.

¹³⁰⁶ Hildebrandt, “Smart technologies”, s. 4.

¹³⁰⁷ HEAVEN William Douglas, “What is AI?”, MIT Technology Review, 10.06.2024, <https://www-technologyreview-com.cdn.ampproject.org/c/s/www.technologyreview.com/2024/07/10/1094475/what-is-artificial-intelligence-ai-definitive-guide/amp/> (Erişim Tarihi: 13.06.2024).

hazırlamakta, taslak “Yapay Zekâ Haklar Bildirgesi için Taslak (*the Blueprint for an AI Bill of Rights*)” başlığını taşımaktadır¹³⁰⁸. Bununla birlikte anılan Taslak’ın gerekçesi ve başlangıcında, kapsamın yapay zekâ dışındaki otonom sistemleri de içine aldığı ifade edilmektedir. Beyaz Saray tarafından belirtildiği üzere bu alanda giderilmeye çalışılan endişelerin birçoğu yapay zekâ kullanımından kaynaklansa da bu tür sistemlerin teknik yetenekleri ve spesifik tanımları inovasyonun hızıyla değişmekte ve kullanımlarının potansiyel zararları teknolojik olarak daha basit araçlarla bile ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, anılan Taslak’ın kapsamı için iki bölümlü bir test kullandıklarını beyan etmişlerdir: Taslak’ın çerçevesi “*Amerikan halkının haklarını, menfaatlerini ya da kritik kaynaklara veya hizmetlere erişimini anlamlı bir şekilde etkileme potansiyeline sahip (1) otomatik sistemleri (2)*” kapsamaktadır¹³⁰⁹. Bir başka deyişle sistemin halkın hak ve menfaatlerini etkilemesi ve otomatik olması şeklindeki iki özellik bir arada olduğunda sistem, düzenlemenin kapsamında yer almaktadır. Bu haklar, menfaatler ve kritik hizmet kaynaklarına erişimin, otomatik sistemlerin değişen rolüne bakılmaksızın eşit şekilde ve tam olarak korunacağı ifade edilmiştir¹³¹⁰. Ayrıca söz konusu Taslak’ın ekinde bu özellikteki otonom sistem grupları genel başlıklar halinde etkiledikleri haklar ve hizmetlerden hareketle listelenmiştir¹³¹¹.

Yapay zekâ kavramının mevzuatta hukuki güvencelerin kapsamını belirleyecek şekilde kullanılması, güvence gerektiren farklı teknolojilerin kapsam dışında kalmasına da neden olabilecektir. Dolayısıyla kavramın geniş tanımlanması da tartışmaları doğurmaktadır. Yapay zekânın dinamik yapısının ortaya çıkardığı metafizik tartışmaların sonu gelmeyecektir¹³¹². Bu tartışmalar bilimsel açıdan faydalı olsa da hukukçuların uzmanlık alanına dahil değildir. Bunun yerine hukuk alanında teknolojilerin kendisinden ziyade etkilerine odaklanan bir kavram kullanılması daha isabetli olacaktır. Bu konuyla ilgili olarak doktrinde, “akıllı teknoloji” kavramı üzerine çalışılmıştır¹³¹³. Yapay zekâ teknolojileri yerine akıllı teknolojilerden bahsedildiğinde,

¹³⁰⁸ “Blueprint for an AI Bill of Rights”.

¹³⁰⁹ a.g.e.

¹³¹⁰ a.g.e.

¹³¹¹ a.g.e., s. 53.

¹³¹² Hildebrandt, “Smart technologies”, s. 4.

¹³¹³ HILDEBRANDT Mireille, *Smart Technologies and the End(s) of Law*, Edward Elgar Publishing, 2015; Hildebrandt, “Smart technologies”; NATALE Simone / BALLATORE Andrea, “Imagining the Thinking Machine: Technological Myths and the Rise of Artificial Intelligence”, *Convergence*, C. 26, S. 1, 2020, ss. 3-18.

daha verimli ve sağlıklı çözüm önerileri sunulması mümkün olmakta¹³¹⁴, makinelerin değişen yapısıyla hukukun devamlı olarak manipüle edilmesi tehlikesinden kurtulunmaktadır¹³¹⁵.

“Akıllı” kavramı Türk Dil Kurumu sözlüğünde “*Gerçeği iyi gören ve ona göre davranan, akıl*” şeklinde¹³¹⁶, Cambridge sözlüğünde “*zeki veya zor durumlarda zeki ve çabuk düşünme yetisine sahip*” şeklinde tanımlanmıştır¹³¹⁷. Cambridge sözlüğünde kavramın bilgisayar koduyla ilişkili tanımına da yer verilmiştir. Bu tanıma göre “akıllı”, “*bağımsız bir şekilde hareket edebilsin diye çalışması için bilgisayarları kullanan*” anlamındaki bir sıfatı ifade etmekte olup¹³¹⁸ akıllı teknolojiler de hedeflerine ulaşmak için alt hedefler üretebilen teknolojilerdir¹³¹⁹.

Akıllı teknolojiler, kendi kendini izleme, analiz etme ve raporlama teknolojisinin toplamına atıfta bulunmaktadır. Akıllı teknolojilerin merkezinde kontrol kavramı ve yönlendirme yeteneği yer almaktadır. Bunlar dijital kontrol teknolojileridir ve buradaki soru kimin kontrolünü kolaylaştırdıklarıdır¹³²⁰. Akıllı teknoloji, özerk hareket etme, çevredeki değişiklikleri algılama ve bunlara cevap verme, uzun bir süre boyunca bir eylem birliğinde bulunma ve yeni koşullarla baş edebilmek için davranışlarını uyarlama kapasitesine sahiptir¹³²¹. Özerk hareket etmek ile kastedilen, teknolojinin, yaratıcısının müdahalesi olmaksızın hedefe yönelik davranışta bulunabilmesidir¹³²². Otomasyon ile otonominin birbirinden ayrılması gerekir. Her iki durumda da gerçek kişinin müdahalesi olmaksızın hedefe yönelik davranış sergilediği iddia edilebilir. Bununla beraber akıllı teknoloji öğrenme kapasitesine sahiptir ve hedefe varmak için geniş bir davranış paleti vardır. Otomasyon eylemliliği barındırmazken otonomide eylemlilik vardır. İki arasındaki farkı görmek için belirsizlikle karşı karşıya kaldıkları

¹³¹⁴ Natale / Ballatore, “Imagining the Thinking Machine: Technological Myths and the Rise of Artificial Intelligence”.

¹³¹⁵ Hildebrandt, “Smart technologies”, s. 4.

¹³¹⁶ “Türk Dil Kurumu”, sozluk.gov.tr (Erişim Tarihi: 12.10.2022).

¹³¹⁷ Cambridge Dictionary, dictionary.cambridge.org (Erişim Tarihi: 12.10.2022).

¹³¹⁸ a.g.e.

¹³¹⁹ BOULANIN Vincent / VERBRUGGEN Maaïke, “Article 36 Reviews: Dealing with the Challenges Posed by Emerging Technologies”, SIPRI, Aralık 2017, s. 18.

¹³²⁰ Hildebrandt, “Smart technologies”, s. 6.

¹³²¹ Hildebrandt, Smart Technologies and the End(s) of Law, s. 22; GABER Shiri / BEN-HARUSH Oshry / SAVIR Amihai, “Predicting HDD failures from compound SMART attributes”, Proceedings of the 10th ACM International Systems and Storage Conference, SYSTOR '17, New York, NY, USA: Association for Computing Machinery, 2017, s. 1.

¹³²² Hildebrandt, “Smart technologies”, s. 8.

zamanki tutumlarına bakılabilir. Belirsizlik anında arıza hallerini önleyecek veya onaracak şekilde çevresinde yanıt verme kapasitesine sahip olan teknoloji otonomdur¹³²³. Buna bağlı olarak, akıllı teknolojinin özerkliği, zaman içinde uyarlanabilen davranışlarda bulunabilmeyi ifade etmektedir¹³²⁴.

Bu tezde de yapay zekâ ve benzeri etkideki teknolojiler hakkındaki düzenlemelerin “akıllı teknoloji” terimiyle düzenlenmesi önerisine katılmaktadır. Zira bu halde idare tarafından kullanılacak teknolojinin, akıllı teknoloji kapsamına girip girmediğine etkilerine göre karar verilecektir. Yapay zekâ tanımına göre düzenleme yapılması durumunda ise makine öğrenmesi, derin öğrenme gibi yöntemlerin varlığının aranıp bunlar olmadığı halde kullanılan teknolojilerin ilgili düzenleme kapsamı dışında kalma ihtimali yüksektir. Böyle bir sonuç da erişilebilirliğin güvenceye alınmasını engelleyecektir.

2. Kuralların Uygulanmasına Yönelik Önlemler

Güvenli erişilebilirlik kurallarının uygulanmasını sağlayacak önlemlerle esas olarak, mevcut idari denetimin olması gereken hali kastedilmektedir. Öte yandan burada ele alınan husus, idari denetimde görev ve yetkili olan idarelerin ortaya konması değildir. Nitekim Türkiye Cumhuriyeti idari teşkilatında konuyla ilgili olarak görevli ve yetkili idarelerin adı ve konumu son yıllarda sıklıkla değişikliğe uğramıştır. Bu nedenle bu başlık altında kamu hizmetinin sunulduğu siber alanın denetiminin olması gereken özellikleri açıklanmıştır.

Açıklanan hususlar yalnızca denetimin olması gereken özelliklerinden ibaret değildir. Siber alanın ve kullanılan teknolojik araçların kendine özgü özellikleri nedeniyle denetimin gerçekleştirilebilir olması için önlemler alınmasına ihtiyaç vardır.

Bu açıdan öncelikle idarenin İnternet siteleri ve kamu platformlarına erişimin güvenceye alınması için gereken önlemler ortaya konmuştur (a). Bu önlemlerin, algoritmik sistemlerin kullanıldığı haller için daha kapsamlı olması gerekmektedir (b).

¹³²³ ENDSLEY Mica R., “From Here to Autonomy: Lessons Learned From Human–Automation Research”, Human Factors, C. 59, S. 1, 2017, s. 10.

¹³²⁴ Hildebrandt, “Smart technologies”, s. 8.

a. İdarenin İnternet Siteleri ve Kamu Platformlarına Erişimin Güvenceye Alınmasına Yönelik Önlemler

İdarenin İnternet siteleri ve kamu platformları üzerinden sunulan kamu hizmetinin erişilebilir olmasına dair kuralların düzenlenmesinin yanı sıra bu kuralların uygulanmasının takibinin yapılması siber alanın kendine özgü özellikleri nedeniyle gereklidir. Hem bu gereklilik hem de buna bağlı olarak ihtiyaç duyulan denetimin kapsamı “Denetimin İçeriği” başlığında ele alınmaktadır (1). Denetimin içeriğinde bahsedilen hususların yerine getirilmesi ise denetimin konuyla ilgili idare(ler) tarafından yapılmasına bağlı olduğundan sonraki başlıkta da bu husus ele alınmaktadır (2).

1) Denetimin İçeriği

Denetimin içeriği; ön denetim (a), izleme (b) ve başvuru mekanizması (c) olmak üzere üç bölümde ele alınmaktadır.

a) Ön Denetim

İdarenin İnternet sitesinin ya da kamu platformunun erişilebilirlik kriterlerini karşıladığını gösterecek biçimde etiketlenmesi önerilmektedir¹³²⁵. Bu etiketleme¹³²⁶ bir kamu platformunun ya da İnternet sitesinin kullanıma geçebilmesi için erişilebilirlik kriterlerini karşılayıp karşılamadığının uzmanlarca incelenmesi ve karşılıyorsa bunu gösteren bir logoyla etiketlenmesi ve ancak bu şartlar karşılandığında kullanımına izin verilmesini içermektedir.

Etiketleme yapılmasının zorunlu olmasını öneren kurumlardan *Défenseur des droits* bu öneriyi engellilere yönelik mevzuatı tartıştığı kısımda¹³²⁷ getirmiştir. Bu tezde ise etiketlemenin, hizmette kesintiye neden olabilecek tüm koşulların incelenmesiyle yapılması ve erişilebilirliğin gerektirdiği tüm kriterler bakımından uygulanmasının uygun olacağı ileri sürülmektedir.

¹³²⁵ “Dématisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 56.

¹³²⁶ “Relations aux usagers et modernisation de l’État”, s. 125.

¹³²⁷ “Dématisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 56.

Nitekim bu tezde erişilebilirlik kriterleriyle kastedilen yalnızca İnternet sitesinin veya kamu platformunun dezavantajlı kesim tarafından kullanılabilir olması değildir. Güvenlik kapsamında bahsedilen tüm hususlar¹³²⁸ erişilebilirliği güvenceye almak için denetim sırasında dikkate alınması gereken kriterlerdir. İdarenin site ya da platformunun kullanımına izin verilmesi için tüm bu kriterlerin yerine getirilip getirilmediğinin uzmanlarca incelenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda kullanıma açılmak istenen platform ya da site hem kullanılabilirlik hem de sağlamlık bakımından teste tabi tutulacaktır¹³²⁹. Bu testin olumlu sonuçlanması halinde, ayırt edici logo eklenerek sitenin ya da kamu platformunun kullanımına başlanabilecektir.

Logoyla etiketleme yapılması yukarıda da sözü edilmiş olan¹³³⁰ kullanıcıların sayfaların idareye ait olduğunu anlaması için etiket / logo olması gereğiyle uyushmaktadır¹³³¹. Kamu hizmeti ilgililerinin idareyi tanıyacağı logo, güvenlik ve erişim testlerinin gereklerinin karşılanması sonucunda verilmiş bir logo olacaktır. Başka bir deyişle kullanıcıların idareyi tanımasını sağlayan logo gelişigüzel seçilmiş bir logo değil, güvenli bir site veya platformda olduğunu gösteren bir etiket olacaktır.

Günümüzde e-Devlet Kapısı başta olmak üzere idarenin pek çok platformu ve sitesi kullanıma çoktan açılmış olduğu için ön denetim önerisinin işlevselliğinden şüphe duyulabilir. Ancak çoktan işlemeye başlamış olan bu platform ve sitelerin, gereklilikleri karşılamaları için mevzuatla belirli bir süre öngörülmesi ve logoların eklenmesi mümkün olabilir.

Bunların yanı sıra ön denetimin, amacı karşılayacak şekilde işleyebilmesi için gözden kaçırılmaması gereken bir husus vardır. İdare, İnternet siteleri ve platformların tasarlanması için özel kişiden hizmet alabilmektedir. Özel hukuk kişisi, idareye teslim edeceği ya da idare için yürüteceği siber alanın erişilebilir olması gerektiğinin bilincinde olmalıdır. Bunun için de en başında ilgili ihalenin şartnamesinde bu erişilebilirlik gereklilikleri yer almalı ve idarenin ön denetiminden geçmesi halinde kullanıma başlanacağı özel kişiye bildirilmeli, sözleşme bu koşullarla

¹³²⁸ Bkz. "II. A. İdarenin Uyması Gereken Güvenlik Kuralları" başlıklı bölüm.

¹³²⁹ POUR ilkelerinde de yer alan kullanılabilirlik ve sağlamlık kastedilmektedir.

¹³³⁰ Bkz. "II A. 2. a. 2) İdarenin İnternet Siteleri" başlıklı bölüm.

¹³³¹ Oberdorff, "L'administration électronique ou l'e-administration", s. 16.

imzalanmalıdır¹³³². İhalelerin bu koşullarla gerçekleşmesi de idarelerin tercihinin bırakılmayıp kural olarak ilgili mevzuatta bir yükümlülük olarak düzenlenmelidir. Başka bir deyişle, idarenin bir platform ya da siteyi kullanıp kullanamayacağına dair ön denetim yapmakla görevli idarenin izin verme sürecinde inceleyecekleri arasında ilgili ihale şartnamesinin ve özel hukuk kişisiyle yapılan sözleşmenin bulunması, erişilebilirliğin güvenceye alınması için elzemdir.

b) İzleme

İnternet sitesi ve platformların düzgün biçimde çalışmaya başladıktan sonra herhangi bir nedenle kesintiye uğraması bilgi ve iletişim teknolojilerinin doğası gereği mümkündür¹³³³. Bu nedenle kamu hizmetinin erişilebilir olması için yalnızca kullanıma başlamadan önce yapılan tek seferlik denetim yeterli olamamaktadır¹³³⁴. Kamu hizmetinin kesintiye uğramaması için idarenin site ve platformlarının erişilebilirliğinin periyodik olarak izlenmesi ve bu izlemenin zorunlu hale getirilmesi önem taşımaktadır¹³³⁵.

Uluslararası alanda ve yabancı hukuk sistemlerinde, izleme hususunda düzenlemeler yapılmış olup bu düzenlemelerin uygulamalardan edinilen deneyimlerle geliştirilmesi için çalışılmaktadır. İdarenin siber alandaki erişilebilirliğini düzenleyen 2016/2102 sayılı Direktif'in "İzleme ve raporlama" başlıklı 8. maddesine göre, idarelerin İnternet siteleri ve platformlarının erişilebilirlik kriterlerine uygunluğu düzenli olarak izlenecektir. Anılan maddede izleme sırasında kullanılacak metotlar açıklanmış ve bu metotların da şeffaf biçimde yerine getirileceği ifade edilmiştir¹³³⁶. Bu izlemenin erişilebilirliği güvenceye alacak bir sonuca nasıl bağlanacağı hususunda Fransız idare hukukundaki düzenleme yol gösterici olabilir.

Fransız hukukunda engellilerin siber alanda kamu hizmetine erişimini düzenleyen 2019-768 sayılı Kararname'de, kamu hizmetini sunmakla yükümlü kurumun, denetim sırasında ilgili yükümlülöklere uymadığı tespit edilirse üç aylık bir süre verilerek yükümlölöklere uymamasının gerekçelerini ve gözlemlerini sunmaya

¹³³² "Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on", s. 35.

¹³³³ Oberdorff, "L'administration électronique ou l'e-administration", s. 15.

¹³³⁴ "Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics", s. 38.

¹³³⁵ Oberdorff, "L'administration électronique ou l'e-administration", s. 15.

¹³³⁶ 2016/2102 sayılı Direktif m. 8/2-3.

davet edileceği düzenlenmiştir¹³³⁷. Denetimi yapan idare, kamu hizmetini sunmakla yükümlü kurumun koşulların veya durumun karmaşıklığını ileri sürerek ek süre talep etmesi halinde, süreyi iki ay uzatabilir. Yükümlülükleri yerine getirmeyen kuruma idari yaptırım uygulanacaktır. Bununla beraber denetimi yapan idareye, süre vermeden önce eksiklikleri tespit eder etmez yaptırım uygulama yetkisi de verilmiştir. Verilen sürenin sonunda gerekliliklerin yerine getirilmemiş olması halinde, denetimi yapan idare aynı yaptırımı uygulayabilir¹³³⁸. Fransız idare hukukunda engellilerin erişimiyle ilgili mevzuatta yer alan söz konusu düzenlemenin bir benzerinin, bu tez boyunca bahsedilen erişilebilirlik kıstaslarının tamamının denetimi için Türk hukuk sisteminde yer bulması isabetli olacaktır.

Ayrıca izleme, idarenin kamu hizmeti sunduğu platform ve siteler hakkında düzenli olarak raporlar oluşturulmasını sağlayacaktır. Bu raporların oluşturulması, erişilebilirlik hususuyla ilgili yargısal denetim gündeme geldiğinde, bu denetimi de kolaylaştıracaktır. Zira idarenin, yükümlülüklerini yerine getirip getirmediği periyodik olarak izlendiğinden bu raporlar vasıtasıyla idarenin sorumluluğunun bulunup bulunmadığının anlaşılması mümkün olacaktır. Erişilebilirlik kıstaslarına uyulup uyulmadığının yargısal denetimde incelenmesinin kolaylaştırılması da erişilebilirliğin güvenceye alınmasına katkı sağlar.

c) Başvuru Mekanizması

Hizmetten yararlanan, idarenin İnternet sitesine ya da platformuna giriş yaptığı anda hizmete erişemediği takdirde hizmetteki kesintinin giderilmesi için bunu idareye iletebilir durumda olmalıdır. Zira kamu hizmeti, beklenemeyecek derecede önemli hususların yer aldığı geniş yelpazede faaliyetleri içermektedir. Kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin doğrudan ihlaline neden olabilecek kesintiler yaşanabilmektedir. Kamu hizmetinin bu tür hallerde yeniden erişilebilir olması için idare hukukunda hâlihazırda var olan düzenlemelerin bu alana uyarlanarak yeni düzenlemeler tesis edilmesi ve bunlarla siber güvenlikle ilgili düzenlemelerin ilişkilendirilmesi gerekmektedir. Başka bir deyişle hizmetten yararlananın idareye kesintiyi hemen ortadan kaldırması için başvurabilmesi, idarenin bunu yapabilmesi

¹³³⁷ 2019-768 sayılı Kararname m. 8/2.

¹³³⁸ 2019-768 sayılı Kararname m. 8/2.

için gerekli yetkilerin kendisine önceden verilmiş olması, idare bunu yapmadığı takdirde de yaptırımla karşılaşmasının düzenlenmesi erişimi güvenceye alabilir. Bu alandaki düzenlemeler hazırlanırken kişisel verileri koruma mevzuatı göz önünde bulundurulabilir.

Kişisel veri koruma mevzuatına göre hizmetten yararlanan, kişisel verisinin ihlal edildiğini düşündüğü hallerde veri sorumlusu olan idareye başvurabilmekte ve bu ihlalin derhal durdurulmasını talep edebilmektedir¹³³⁹. Talepleri kabul etmek üzere bir irtibat kişisi belirlenmekte ve bu kişinin bilgileri veri sorumluları sicil bilgi sistemine de kaydedilmektedir¹³⁴⁰. Veri sorumlusu olan idareye yapılan talep kabul edilmediği halde yetkili düzenleyici denetleyici kuruluş bünyesindeki Kişisel Verileri Koruma Kuruluna başvurulabilmektedir¹³⁴¹. Benzer bir başvuru süreci imkânının erişilebilirliğin sağlanması için de düzenlenmesi önerilmektedir¹³⁴².

Bu tezde de desteklenen söz konusu öneriye göre her idare veya idari birim için bir “*dijital erişilebilirlik temsilcisi*” belirlenecek ve kuralların uygulanmasını sağlamaktan sorumlu olacaktır¹³⁴³. Temsilcinin birimlerin her birinde yer almasının gerektiği hallerin idarenin büyüklüğüne göre düzenlenmesi de isabetli olabilir.

Söz konusu öneriye benzer bir düzenleme 2016/2102 sayılı Direktif’te yer almaktadır. Anılan Direktif’te idarenin erişilebilirlik gerekliliklerine uymadığının bildirilmesi için “geri bildirim mekanizması” olması gerektiği düzenlenmiştir¹³⁴⁴. Bu sayede erişilebilirliğin güvenceye alınacağı belirtilmiştir¹³⁴⁵. Bu güvencenin hayata geçmesi için siber alanda hizmet sunan her bir idarenin erişilememe halinin bildirilmesi ve çözülmesini sağlamak üzere bir temsilci tayin etmesi gerekmektedir¹³⁴⁶.

Erişilememe sorunu kendisine bildirilen idare, ilgili personel vasıtasıyla sorunun derhal çözülmesi için harekete geçebilecektir. Bu bildirim sayesinde büyük bir siber

¹³³⁹ 6698 sayılı Kanun m. 11.

¹³⁴⁰ Veri Sorumluları Sicili Hakkında Yönetmelik m. 11.

¹³⁴¹ 6698 sayılı Kanun m. 14; Ayrıntılı bilgi için bkz. Tansuğ, İdari Faaliyetlerde İşlenen Kişisel Verilerin İdare Tarafından Korunması, s. 104 vd.

¹³⁴² “Accessibilité numérique, entre nécessité et opportunité”, ss. 43-44.

¹³⁴³ a.g.e.

¹³⁴⁴ 2016/2102 sayılı Direktif m. 7.

¹³⁴⁵ 2016/2102 sayılı Direktif m. 9.

¹³⁴⁶ “Dématisation et inégalités d’accès aux services publics”, s. 56.

saldırının tespit edilmesi halindeyse Türkiye Cumhuriyeti idari teşkilatında hâlihazırda yerini almış olan siber olaylara müdahale ekiplerine başvurulabilecektir. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu bünyesinde kurulmuş olan Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi ve onun koordinasyonu altındaki Siber Olaylara Müdahale Ekipleri idarenin kullandığı bilgi sistemlerinde siber saldırıları ve tehditleri ortadan kaldırmakla görevlidir¹³⁴⁷. Bu sayede siber saldırılara karşı 7/24 esasıyla müdahale edilebilmektedir¹³⁴⁸. Hizmetten yararlananın, idareye derhal bildirimde bulunması sayesinde bu saldırıların da farkına varılması kolaylaşabilir. Nitekim buna benzer bir Fransız idare hukukunda kural altına alınmıştır.

Fransız hukukunda bir kimse idareye kişisel veri ihlali bildiriminde bulunduğu söz konusu sistemin geniş çapta erişimi ilgilendiren bir güvenlik sorunu bulunması ihtimali için düzenleme örnekleri¹³⁴⁹ mevcuttur. Böyle bir sorun olduğunu düşünen idarenin durumu merkezi idarede yer alan ve güvenlikle sorumlu olan Milli Güvenlik ve Savunma Sekreterliği'ne bağlı Ulusal Bilişim Sistemleri Güvenliği Ajansına¹³⁵⁰ (*Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information*) bildirmesi gerekmektedir. Bu sayede bir kişinin ilettiği bir sorun kamu hizmetinin genelini ilgilendiren bir güvenlik sorunuysa vakit kaybetmeden önlem alınabilecektir¹³⁵¹.

Bildirim yapılması imkanının öngörülmesinin yanında, idarenin, kendisine yapılan bildirim ya da bildirimler karşısında hareketsiz kalmasının yaptırıma bağlanması, erişilebilirliğin güvencesini artıran önlemlerden biri olacaktır¹³⁵².

¹³⁴⁷ Siber Olaylara Müdahale Ekiplerinin Kuruluş, Görev ve Çalışmalarına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ.

¹³⁴⁸ “Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve 2013-2014 Eylem Planı”, s. 19.

¹³⁴⁹ LOI n° 2018-133 du 26 février 2018 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité m. 7, JORF 27.02.2018-0048; Code de la défense m. L1332-6-2.

¹³⁵⁰ Fransa'nın Savunma Kanunu'nun R. 1132-3 maddesinin 7. fıkrasında Milli Güvenlik ve Savunma Genel Sekreterliği'nin Ulusal Bilişim Sistemleri Güvenliği Ajansı vasıtasıyla bilişim sistemlerinin güvenliğini sağlamak üzere politika sunmakla görevli olduğu belirtilmiştir. Ajans, Milli Güvenlik ve Savunma Genel Sekreterliği'ne bağlı olup bilişim sistemlerinin güvenliğini sağlamakla yükümlü olan ulusal çapta bir otorite olup görev ve yetkileri Fransa'da 7 Temmuz 2009 tarihli 2009-834 sayılı Kararname ile düzenlenmiştir (“Décret n° 2009-834 du 7 juillet 2009 portant création d'un service à compétence nationale dénommé « Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information »”, legifrance.gouv.fr).

¹³⁵¹ Duclercq, “Sécurité des systèmes d'information de l'Administration : quelles garanties pour les administrés ?”.

¹³⁵² Ada Lovelace Institute, AI Now Institute, Open Government Partnership, “Algorithmic Accountability for the Public Sector”, 2021, s. 38, <https://www.adalovelaceinstitute.org/report/algorithmic-accountability-public-sector/> (Erişim Tarihi: 08.09.2022).

Yaptırım mekanizması sayesinde bildirimleri kontrol etmekle yükümlü personelin sessiz kalması önlenebilecektir¹³⁵³. Nitekim kişisel verileri korumayla ilgili mevzuatta da bildirimler karşısında yükümlülüklerini yerine getirmeyen personel hakkında disiplin hükümlerine göre işlem yapılacağı ve sonucunda Kişisel Verileri Koruma Kuruluna iletileceği düzenlenmiştir¹³⁵⁴. Bu bilgiler ışığında başvuru mekanizmasının düzenlenmesi erişilebilirliğin güvenceye alınması için önem arz etmektedir.

2) Denetimin Konuyla İlgili İdare(ler) Tarafından Yapılması

Denetimin konuyla ilgili idare(ler) tarafından yapılmasıyla kastedilen iki husus bulunmaktadır. İlki, genel olarak denetimin idarece yapılması yani özel hukuk kişisine bırakılmamasıdır (a). Aşağıda açıklandığı üzere Türkiye’de mevcut durumda güvenlik kurallarına uyum denetiminin özel hukuk kişilerine yaptırılmasına başlandığı anlaşıldığından bu hususun ayrıca ele alınması ihtiyacı doğmuştur.

İkinci husus ise denetimi yapacak olan idarenin, idari teşkilat bünyesinde milli güvenliği sağlamakla görevli ve yetkili olan idare olması ya da onunla bağlantılı olması gereğidir (b). Zira kullanılan bilgi sistemlerindeki güvenlik ihlallerinin milli güvenlik ihlaline neden olabileceği¹³⁵⁵ ve siber güvenliğin milli güvenlik kapsamında olduğu¹³⁵⁶ ifade edilmektedir. Elbette ki siber alanda sunumun denetiminin, konu bakımından bilişim alanında görevli ve yetkili kılınmış idarelerce yapılması isabetli olandır. Nitekim bu denetimle ilgili görev ve yetkilerin büyük ölçüde Dijital Dönüşüm Ofisi, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ile Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunda toplandığı görülmektedir. Öte yandan siber güvenliğin milli güvenlik kapsamında bulunması nedeniyle, kamu hizmetine güvenli erişimin sağlanması için denetimin milli güvenlik boyutunun gözetilerek yapılmasının gündeme getirilmesi gerekmiştir.

a) Genel Olarak Denetimin İdarece Yapılması Gereği

Dijital Dönüşüm Ofisi’nin¹³⁵⁷, bu tezde ele alınan tüm erişilebilirlik kıstaslarını içermese de siber güvenlik kıstaslarına yönelik olarak denetim çalışmalarını başlattığı

¹³⁵³ a.g.e.

¹³⁵⁴ 6698 sayılı Kanun m. 18/4.

¹³⁵⁵ “Kamu Kurumlarının Uyması Gereken Asgari Bilgi Güvenliği Kriterleri”, s. 4.

¹³⁵⁶ “Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)”, s. 16.

¹³⁵⁷ DDO’nun bu yetkiyi, 1 sayılı CBK m. 527/B’nin ilgili bendinden aldığı düşünülmektedir: “c) Dijital Uzmanlık, İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı: 2) Görev alanı kapsamında kamu kurum ve

anlaşılmaktadır¹³⁵⁸. Bu kapsamda Bilgi ve İletişim Güvenliği Denetim Rehberi hazırlanmış ve yayımlanmıştır¹³⁵⁹. Bununla beraber Rehber’e uygunluk denetiminin doğrudan Dijital Dönüşüm Ofisi’nce yapılmayacağı anlaşılmaktadır. Zira Bilgi ve İletişim Güvenliği Denetim Rehberi’nin ardından Türk Standartları Enstitüsü ve TÜBİTAK ile iş birliği¹³⁶⁰ yapılarak Bilgi ve İletişim Güvenliği Rehberi Uyum Denetimi Hizmeti Sağlayan Personel ve Firma Belgelendirme Rehberi hazırlanmıştır¹³⁶¹. Buna göre gerçek ve tüzel kişiler denetleme yapmak üzere yetkilendirilecek ve Bilgi ve İletişim Güvenliği Denetim Rehberi’ne idarelerin uygunluğunu denetleyecektir¹³⁶². İdare, teknolojinin gelişmeye başlamasından bu yana çeşitli alanlarda hizmetin yürütülmesini özel hukuk kişisi vasıtasıyla sağlamaktadır. Öte yandan idarenin kendisinin hizmetlerini sunduğu platform ve sitelerin denetiminin idare dışındaki kişilerce yapılması hususuna daha farklı yaklaşılması isabetli olabilir.

Yaşanan gelişmelerle kamu hizmetinin görülüşünde temel olan hususları belirlemek yazılım tasarımcılarının inisiyatifine kalmış görünmektedir¹³⁶³. İdarenin kamu hizmetinin yürütücüsü olmaya devam edebilmesi için idari teşkilatı bu yeni durumu denetim ve gözetim altında tutabilecek şekilde güncellenmesi ihtiyacı doğmuştur¹³⁶⁴. İdarenin ilgili site ya da platformunun kamu hizmetinin sunumuna uygun olup olmadığına özel kişi tarafından sağlıklı karar verilebilmesi zordur. Zira kontrol edilmesi gereken yalnızca yazılımın belirli teknik kriterlere göre çalışıp çalışmaması değildir. Denetimin, ilgili yazılımın kamu hizmeti amacıyla kullanılacağına farkında olan görevlilerce yapılması isabetli olmalıdır. Bu da bilişim personeliyle kamu hizmetinde görevli personelin ve hukukçuların koordinasyon

kuruluşlarının uyması gereken ulusal ve uluslararası standartları belirlemek ve uygulanmasını koordine etmek.”

¹³⁵⁸ Nitekim Türk Standartları Enstitüsü vasıtasıyla yapılan bu çalışmanın bilgi güvenliği ve siber güvenlik kriterlerinin Türkiye’ye adapte edilmesi için yapıldığı çalışmalar yayımlanmadan önce DPA’de ifade edilmiştir (“Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”, s. 28).

¹³⁵⁹ “Bilgi ve İletişim Güvenliği Denetim Rehberi”, Ekim 2021, <https://cbddo.gov.tr/bgdrehber/> (Erişim Tarihi: 11.08.2024).

¹³⁶⁰ a.g.e.

¹³⁶¹ TSE, “Bilgi ve İletişim Güvenliği Rehberi Denetim Hizmeti Veren Firma Belgelendirilmesi”, Türk Standartları Enstitüsü, <https://www.tse.org.tr/bilisim-belgelendirme-hizmetleri/> (Erişim Tarihi: 03.03.2023).

¹³⁶² a.g.e.

¹³⁶³ BOVENS Mark / ZOURIDIS Stavros, “From Street-Level to System-Level Bureaucracies: How Information and Communication Technology Is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control”, *Public Administration Review*, C. 62, S. 2, 2002, s. 174.

¹³⁶⁴ Auby, “Administrative Law Facing Digital Challenges”, ss. 8-9.

halinde olmasıyla mümkündür. Bu nedenle denetimle görevli olan idarenin bünyesindeki yetkin personel tarafından denetim yapılması kamu hizmetinin gereği gibi sunulması bakımından daha isabetlidir. Nitekim bu nitelikleri haiz bir idare olarak Dijital Dönüşüm Ofisi de kurulmuştur.

Mevcut durum Dijital Dönüşüm Ofisi'nin özel kişiden denetim hizmeti alması olsa da konuyla ilgili mevzuat çalışmalarından denetimin Dijital Dönüşüm Ofisi'nce bizzat yapılmasının düşünüldüğü anlaşılmaktadır. CBK Taslağı'nın "*Denetim ve disiplin sorumluluğu*" başlıklı 14. maddesinde, Dijital Dönüşüm Ofisinin, idarenin "*Dijital Türkiye*" üzerinden sunduğu hizmetleri CBK Taslağı'ndaki kurallara göre izleme ve yönlendirmeye yetkili olduğu, hizmeti sunan idarenin her yıl hizmetlerin denetim raporunu Dijital Dönüşüm Ofisine ileteceği düzenlenmiştir. Şu anki durumda Dijital Dönüşüm Ofisi, söz konusu "*denetimlerin belirlenen periyotlarda yapılması ve denetim sonuçlarının T.C. Dijital Dönüşüm Ofisi Başkanlığına iletilmesi*"ni bir temenni niteliğinde belirterek zorunlu tutmadan duyurmuştur¹³⁶⁵. Oysaki bu denetimlerin yapılmasının zorunlu olması ve bu denetimlerde kendisinin ya da idari teşkilatta benzer konumdaki bir idarenin etkin olması önem taşımaktadır.

Zira yukarıda denetimin içeriği kısmında açıklandığı¹³⁶⁶ üzere erişilebilirlik kurallarının denetimi kamu gücünün varlığını gerektirmektedir. Buna göre denetimi yapacak idare, hizmeti sunan idarenin bir İnternet sitesini kullanmaya izin verme, kullanma şeklini izleme ve bu izleme sırasında kurallara uyulmadığını tespit ederse ona yaptırım uygulama yetkisine sahip olacaktır. Bu yaptırıma dayanak olan izlemelerin özel kişiler tarafından yapılması idare hukukunun temel ilke ve kuralları bakımından tartışmalı bir durumu ortaya çıkarmaya müsaittir.

İhtiyaçlar ve gelişmeler özel kişiye hizmet gördürmenin artmasını gerektirse de idarenin bütünlüğü ilkesi unutulmamalıdır. İdarenin diğer idareler üzerinde yaptığı denetim, en temelde Anayasa m. 123'te yer alan idarenin bütünlüğü ilkesini gerçekleştirmek içindir. Kamu hizmetinin sunulduğu siber alanın erişilebilir olup olmadığının denetimi de idarenin bütünlüğü ilkesini sağlamaya yöneliktir. Bu sayede tüm idarelerin gereği gibi kamu hizmetini sunması sağlanabilecektir. Bu denetimin ve

¹³⁶⁵ <https://cbddo.gov.tr/bgdrehber/> adresinde yer alan açıklama, (Erişim Tarihi: 21.06.2024).

¹³⁶⁶ Bkz. "II. B. 2. a. 1) Denetimin İçeriği" başlıklı bölüm.

denetimin sonucunda uygulanabilecek yaptırımların özünü oluşturan iş ve işlemlerin çeşitli özel kişiler tarafından yapılması idare hukukunun temeliyle örtüşmemektedir.

Dijital Dönüşüm Ofisi'nin açıklamasına¹³⁶⁷ göre, idareleri denetlemek üzere Ekim 2022 itibarıyla 12 firma belgelendirilmiş olup ilgili rehberdeki şartları sağlayan herkese de bu belgelendirmenin yapılabileceği anlaşılmaktadır. Başka bir deyişle yetkinlik şartlarını zor sağlayan belirli bir özel kişiye de bu denetim görevi verilmiş değildir. Kamu hizmetinin sunulduğu alanın birbirinden farklı çeşit çeşit özel kişiye bırakılması denetimin de yeknesak olmasını engelleyecektir. Üstelik bu denetimi yapan özel kişilerin denetimi doğru yapıp yapmadığının tek tek kontrol edilmesi mümkün değildir ki bunu kontrol edecek bir mekanizma da öngörülmemiştir. Tüm bu nedenlerden ötürü denetimin erişilebilirliği sağlayacak şekilde yapıldığından emin olmak için idarenin kendisinin yapması isabetli olmalıdır.

b) Özel Olarak Denetimin Milli Güvenlik Boyutu Gözetilerek Yapılması Gereği

Kamu hizmetinin sunulduğu siber alanın siber güvenlik bakımından denetimi milli güvenliği yakından ilgilendirmektedir. Milli güvenlik, *“Devletin anayasal düzeninin, millî varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dâhil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanmasını”* ifade etmektedir¹³⁶⁸. Siber güvenlik de bu hükümde bahsedilen anlamdaki tehditlere karşı siber alanda güvenliğin sağlanmasını içermektedir. Siber savaş ve siber terör olarak ifade edilen olaylara karşı güvenliğin sağlanması siber güvenlik kapsamındadır¹³⁶⁹. Bu da siber güvenlik denetimini milli güvenlikle birlikte düşünme ihtiyacını doğurmaktadır.

Milli güvenlik, yabancı devletlerden gelebilecek tehdit ve saldırılar ile devlet tüzel kişiliğine karşı olan ciddi şiddet hareketlerine karşı korunmayı ifade

¹³⁶⁷ Dijital Dönüşüm Ofisi'nin https://www.linkedin.com/posts/dijitaltr_cumhurba%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1-dijital-d%C3%B6n%C3%BC%C5%9F%C3%BCm-ofisi-activity-6993169824558264321-hsiP/?utm_source=share&utm_medium=member_android adresinde yer alan duyurusu, (Erişim Tarihi: 21.06.2024).

¹³⁶⁸ 6 sayılı CBK m. 2/1(d); Mülga 2945 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu m. 2/1(a), RG 11.11.1983-18218.

¹³⁶⁹ ARPAGIAN Nicolas, “Chapitre premier. Définition et historique de la cybersécurité”, La cybersécurité, Que sais-je ?, Presses Universitaires de France, Paris, 2022, 4e éd., s. 23.

etmektedir¹³⁷⁰. Günümüzde bu minvaldeki saldırı ve tehditler büyük ölçüde siber alanda gerçekleşmeye başlamıştır¹³⁷¹. Siber tehditler, bir ülkenin enerji, haberleşme, ulaşım sistemleri dahil olmak üzere kamu hizmetini yürüttüğü sistemlere zarar verebilecek düzeyde olup harp çeşidi olarak adlandırılmaktadır¹³⁷². Yabancı devletlerin yanı sıra ellerinde büyük güç bulunduran çok uluslu şirketlerin etkinliği dijital egemenlik kavramını ortaya çıkarmıştır¹³⁷³. Devletlerin, sınırlarını, dış aktörlere karşı siber alanda da koruması gerektiği anlaşılmış¹³⁷⁴, bunun üzerine dijital egemenlik kavramı türetilerek devletlerin dijital egemenliğini korumak üzere önlem alması için arayışlar başlamıştır¹³⁷⁵.

İdarenin yer aldığı siber alan bakımından dijital egemenliğin korunması, ülkenin güvenliğinin sağlanması açısından önem arz etmektedir. Bu nedenle, idarenin bir siteyi ya da platformu kullanmasına ya da kullanmaya devam etmesine izin verilirken bu yöndeki hassasiyetlerin uzmanı olan idarenin, denetime dahil olması önemlidir.

Siber güvenlik denetim teşkilatlarının genellikle ülkelerin yürütme organlarına bağlı kurumlardan oluştukları belirtilmektedir¹³⁷⁶. Bu kurumların da milli güvenlik teşkilatıyla yakın ilişki içinde oldukları ifade edilmektedir¹³⁷⁷. Fransız idari teşkilatında siber güvenliğin sağlanmasından sorumlu olan Ulusal Bilişim Sistemleri Güvenliği Ajansı, Fransız Milli Güvenlik ve Savunma Genel Sekreterliği'ne bağlıdır. Türk idari teşkilatında da Milli Savunma Bakanlığı Muhabere ve Bilgi Sistem Dairesi

¹³⁷⁰ AKGÜNER Tayfun, “Milli Güvenlik Kavramı Üzerine Bazı Düşünceler”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, C. 6, S. 1-3, 2011, s. 14.

¹³⁷¹ “Cyber Threats from China, Russia, And Iran: Protecting American Critical Infrastructure”, USA Legislation 113th Congress (2013-2014), <https://www.congress.gov/event/113th-congress/house-event/LC801/text> (Erişim tarihi: 15.10.2024); LYNGAAS Sean, “New US Strategy Looks to Blunt Russian and Chinese Influence in Cyberspace | CNN Politics”, CNN, 06.05.2024, <https://www.cnn.com/2024/05/06/politics/us-state-department-cyber-strategy/index.html> (Erişim tarihi: 15.10.2024).

¹³⁷² ASLAY Fulya, “Siber Saldırı Yöntemleri ve Türkiye’nin Siber Güvenlik Mevcut Durum Analizi”, International Journal of Multidisciplinary Studies and Innovative Technologies, C. 1, S. 1, 2017, s. 25.

¹³⁷³ G’SSELL Florence, “Qu’est-ce que la souveraineté numérique?”, SciencesPo Chaire Digital, Gouvernance et Souveraineté, 2020, <https://webserver07.reims.sciences-po.fr/public/chaire-numerique/2020/07/09/quest-ce-que-la-souverainete-numerique/>.

¹³⁷⁴ G’SSELL Florence, “Remarques sur les aspects juridiques de la « souveraineté numérique »”, La revue des juristes de Sciences Po, S. 19, 2020, s. 13.

¹³⁷⁵ TÜRK Pauline, “Définition et enjeux de la souveraineté numérique”, vie-publique.fr, (14.09.2020), <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/276125-definition-et-enjeux-de-la-souverainete-numerique>.

¹³⁷⁶ “Cybersecurity for Elections: A Commonwealth Guide on Best Practice”, Commonwealth Secretariat, London, 07.05.2020, s. 17, doi:10.31228/osf.io/tsdfb.

¹³⁷⁷ Veale / Brown, “Cybersecurity”, s. 12.

Başkanlığına siber güvenlikle ilgili görev ve yetkiler yüklenmiştir¹³⁷⁸. Öte yandan ulusal siber güvenlikle ilgili temel politikaları ve denetimi belirleme ve uygulama görev ve yetkileri büyük ölçüde Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı¹³⁷⁹, bu Bakanlığa bağlı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu¹³⁸⁰ ile Dijital Dönüşüm Ofisinde¹³⁸¹ toplanmıştır. Oysaki idarenin kendi kullandığı siber alanın güvenliğinin sağlanması ve dijital egemenliğin korunması bakımından milli güvenliğin korunması alanında yetkili idari birimlerin koordinasyona dahil olduğu yeknesak bir denetimin uygulanması daha isabetli olur. Bu sayede siber saldırıların gerçekleşme ihtimali en aza indirileceğinden erişilebilirlik ilkesinin de güvencesi artacaktır.

b. Algoritmik Sistemler Özelinde Uygulanabilirliğin Sağlanması

Kamu hizmetinde teknoloji kullanımının denetiminde algoritmik sistemlerin kendine has özellikleri, denetimin sağlıklı olabilmesi için dikkate alınmalıdır. Algoritmik sistemlerin denetimi konuyla ilgili uzman idare tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir (1). Bunun yanı sıra algoritmik sistemlerin denetimi, farklı hukuki yararların korunması ve kullanılan teknolojilerin türünden kaynaklanan zorluklar nedeniyle engellenebilir ya da zorlaşabilir. Bu nedenle idarenin denetiminin gerçekleştirilebilir kılınması için önlemler alınmalıdır (2).

1) Kamu Hizmetinde Algoritma Kullanımıyla İlgili Uzman İdarenin Denetiminin Gerekliği

Algoritma ve kaynak kodunun iletilebilir ve yayımlanabilir olması ile erişilebilirliği sağlamaya yönelik adımlardan oluştuğundan emin olunabilmesi için konu hakkında uzmanlığı olan belirli bir idarenin kurulması ve/veya görevlendirilmesi önerilmektedir¹³⁸². Algoritma ve kaynak kodunun anlaşılmasının uzmanlık gerektirmesinin yanı sıra idarenin kullandığı algoritma ve kaynak kodları, özel sektörün kullandıklarıyla aynı konumda değildir. Bu durum da kamu hizmetinde

¹³⁷⁸ 1 sayılı CBK m. 343.

¹³⁷⁹ Elektronik Haberleşme Kanunu m. 5/1(h).

¹³⁸⁰ Elektronik Haberleşme Kanunu m. 6/2(v); m. 60/11,12,13.

¹³⁸¹ 1 sayılı CBK m. 527/B/(ç).

¹³⁸² CNIL, “Comment permettre à l’Homme de garder la main? Les enjeux éthiques des algorithmes et de l’intelligence artificielle”, Aralık 2017, s. 57; Auby, “Administrative Law Facing Digital Challenges”, s. 12.

kullanılan algoritmaların özel kişi yerine bir idare tarafından denetlenmesi ihtiyacını doğurmaktadır.

Kamu hizmetinde kullanılan algoritmaların iki temel özelliğine dikkat çekilmektedir¹³⁸³. İlk olarak kamu algoritması olarak da adlandırılabilen bu algoritmalar kamu yararını amaçlamak zorundadır. İkinci olarak da hizmetten yararlananlar, özel hukuk kişilerinden hizmet almayarak onların algoritmalarından kaçınılabilirken kamu hizmetini almamayı tercih etmek gibi bir durum yaşam koşullarıyla uyuşmadığından idarenin algoritmaları kesin olarak herkese uygulanan algoritmalar. Bu nedenle algoritmaların ve kaynak kodunun erişilebilirliği sağlayacak biçimde kamu yararını hedefleyip hedeflemediğinin görülebilmesi için algoritma kullanan idarenin bu algoritmaları raporlaması önerilmektedir¹³⁸⁴. Bu da idare tarafından kullanılan algoritmaların ön denetimini¹³⁸⁵ yapacak bir idarenin varlığını gündeme getirmiştir¹³⁸⁶.

İdarenin kullandığı algoritmaların ve kaynak kodunun denetlenmesi de bu konuda uzmanlaşmış olan bir idarenin varlığıyla mümkün olabilecektir. Zira algoritmaların önyargı içerip içermediğini anlamak için algoritma uzmanlarının varlığı gereklidir. Bu nedenle denetimin algoritma uzmanlarının görev yaptığı bir idare tarafından gerçekleştirilebileceği belirtilmektedir¹³⁸⁷. Örnek olarak İspanya'nın kamu hizmetini düzenleyen kanununda böyle bir idarenin varlığının kural¹³⁸⁸ altına alındığı görülmektedir. İspanyol hukukundaki söz konusu hükme göre, idarenin otomatikleştirilmiş işlemlerinin dayandığı kaynak kodunu denetleyecek kurum belirlenmiş olmalıdır¹³⁸⁹.

¹³⁸³ PRÉBISSY-SCHNALL Catherine, "La dématérialisation des marchés publics : un outil efficace de lutte contre la corruption", European Review of Digital Administration & Law, C. 1, S. 1, 2020, s. 207.

¹³⁸⁴ a.g.e.

¹³⁸⁵ Auby, "Administrative Law Facing Digital Challenges", s. 12.

¹³⁸⁶ a.g.e.

¹³⁸⁷ CNIL, "Comment permettre à l'Homme de garder la main ? Rapport sur les enjeux éthiques des algorithmes et de l'intelligence artificielle", s. 58.

¹³⁸⁸ LRJSP m. 41/2: "İdarenin otomatik işlemi söz konusu olduğunda, duruma göre, şartnamelerin tanımlanması, programlama, bakım, gözetim ve kalite kontrolü ve uygun olduğu hallerde bilgi sisteminin ve kaynak kodunun denetimi için yetkili organ veya organlar önceden belirlenir. İtiraz amacıyla sorumlu tutulacak organ da belirtilecektir."

¹³⁸⁹ Gerçekten de İspanya'da Avupa'nın yapay zeka denetimine dair ilk ulusal otoritesi olan Agencia Española de Supervisión de la Inteligencia Artificial kurulmuştur (ARANDIA Pablo Jiménez, "What to Expect from Europe's First AI Oversight Agency", AlgorithmWatch, 01.02.2023).

Ayrıca idarenin kullandığı teknolojinin temelini denetlenmesi akıllı teknoloji söz konusu olduğunda daha da önemli hale gelmektedir. Zira akıllı teknolojinin öngörülemeyen sonuçlar ortaya çıkarma ihtimali daha büyük olduğu gibi bu teknolojinin kendisinden kaynaklanan hatalarda kimin sorumlu tutulacağı belirsizdir¹³⁹⁰. Bu da akıllı teknolojinin hizmeti erişilemez hale getirecek şekilde kullanılması halinde ne olacağını da belirsiz hale getirmektedir.

Doktrinde idarenin akıllı teknoloji kullanımının ayrı bir idari işlemle ön karara bağlanması önerilmektedir¹³⁹¹. Başka bir deyişle, sunduğu kamu hizmetinde akıllı teknoloji kullanmak isteyen idare, kullanıma başlamadan önce bunu kullanacağını belirten bir idari işlem tesis edecektir. Nitekim akıllı teknoloji beklenmeyen sonuçlar ortaya çıkarabilen sistemlerden oluşmaktadır. Bu nedenle kamu hizmetlerinin yürütüldüğü sistemlerin erişimini olabildiğince güvenceye almak için akıllı teknoloji kullanımına uzmanların görüşüyle karar verilmesi isabetlidir. Bu tezde doktrindeki ön karar önerisinin idari denetimle bir arada düşünülmesi önerilmektedir. Bu tezdeki öneriye göre idarenin akıllı teknoloji kullanmak için alması gereken ön kararın uzman olan idare tarafından onaylanmasının kural altına alınması isabetli olabilir.

Üstelik bu sayede idarenin akıllı teknoloji kullanmasına ilişkin kararı denetlenebilir bir idari işleme dönüşecektir. İdare herhangi bir ön karar olmaksızın akıllı teknoloji kullanmaya başladığında kendi içinde buna karar vermiş olması iç işleyişine dair kabul edilebilir. Bu durumda da akıllı teknoloji kullanımına karşı yargı yoluna gidildiğinde İYUK m. 14/3/(d) anlamında bir idari işlem olmadığından bahisle davanın esastan incelenmeden reddedilme ihtimal bulunmaktadır. Bu halde akıllı teknoloji kullanımı nedeniyle kamu hizmetine erişemeyen kişinin bunu durdurmak üzere yargı yoluna gitmesi zorlaşacağından erişilebilirlik de zorlaşacaktır. Benzer zorluk akıllı teknolojinin idari eylemlerde kullanılması halinde de ortaya çıkabilir¹³⁹².

¹³⁹⁰ Baykurt, “Algorithmic Accountability in U.S. Cities: Transparency, Impact, and Political Economy”, s. 3.

¹³⁹¹ Üstelik bu sayede idarenin akıllı teknoloji kullanması denetlenebilir bir idari işleme dönüşecektir (Valero Torrijos, “The Legal Guarantees of Artificial Intelligence in Administrative Activity: Reflections and Contributions from the Viewpoint of Spanish Administrative Law and Good Administration Requirements”, s. 56).

¹³⁹² Örneğin, akıllı teknolojinin toplu taşıma hizmetinde kullanılması söz konusu olduğunda eyleme geçmeden önce akıllı teknoloji kullanımının uzman kişilerce denetlenebilir olması erişilebilirliği güvenceye alabilir. İdarenin toplu taşımada akıllı teknoloji kullanımında oluşabilecek sorunlara dair bkz. TANSUĞ Çağla, “Karayollarında Toplu Taşıma Hizmeti Sunumunda Yapay Zekâ Kullanımı,

İdari eylemler bakımından da akıllı teknolojinin erişilebilirliği engellemeyecek biçimde kullanılması için ön denetim yapılması isabetli olacaktır.

Türk hukukunda mevcut durumda konuyla ilgili uzman idare Dijital Dönüşüm Ofisinin birimi olarak Büyük Veri ve Yapay Zekâ Uygulamaları Dairesi Başkanlığının yer aldığı görülmektedir. Anılan idari birime, özetle arasında büyük veri ve yapay zekâ kullanımı, açık veri oluşturulması, veri güvenliği ve mahremiyeti konularında koordinasyon sağlama ve strateji ile proje geliştirme görevleri verilmiştir¹³⁹³. Söz konusu idari birimin veya idari teşkilatın ihtiyaçları doğrultusunda bir başka idarenin yukarıda belirtilen hususlarla ilgili görevlendirilmesi erişilebilirliğin sağlanması bakımından önem arz etmektedir.

2) İdarenin Denetiminin Gerçekleştirilebilir Olması

İdarenin kamu hizmetinde kullandığı teknolojilerin denetlenebilir olması için mevcut hukuk kurallarının ve söz konusu teknolojilerin kendine özgü niteliklerinin dikkate alınması gereklidir. Aksi halde bu teknolojilerin denetlenmesini öngören kurallar kağıt üstünde kalabilir. Bu konuyla ilgili iki önemli husus vardır.

İlk olarak algoritma ve kaynak kodunun, denetim yapan idare ile diğer ilgili aktörler tarafından görülebilmesi farklı hukuki yararların korunabilmesi nedeniyle engellenebilir. Bu nedenle denetimin mevcut hukuk kuralları dikkate alınarak düzenlenmesi gerekir. İkinci husus ise kullanılan teknolojinin, akıllı teknoloji olması halinde akıllı teknolojinin doğası nedeniyle denetlenemeyecek hususlar bulunduğu farkına varılarak kurallar düzenlenmesi gereğidir. Bu nedenlerle sırasıyla algoritmaların ve kaynak kodunun diğer hukuki yararların varlığında denetiminin sağlanabilmesi (a) ve akıllı teknolojinin denetimini gerçekleştirilebilir kılacak düzenlemeler (b) ele alınacaktır.

Otonom Araçlar ve İdarenin Sorumluluğu”, Editör: Eylem Aksoy Retornaz / Osman Gazi Güçlütürk, Gelişen Teknolojiler ve Hukuk II: Yapay Zekâ, Onikilevha, 2021, İstanbul, ss. 303-331.

¹³⁹³ 1 sayılı CBK m. 527/B(d).

**a) Algoritmaların ve Kaynak Kodunun Diğer Hukuki Yararlarının
Varlığında Denetiminin Sağlanabilmesi**

Algoritma ve kaynak kodunun yayımı ve iletimini düzenleyen kuralların uygulanabilir olması için iki hususun dikkate alınması gereklidir. Bunlardan ilki fikri mülkiyetin korunması, ikincisi algoritma ve kaynak kodunun yayımı nedeniyle güvenlik açığının oluşmamasıdır.

İlk olarak fikri mülkiyetle ilgili hususa değinilebilir. Algoritma ve kaynak kodlarının denetlenmesi, denetimi yapan idarenin bunları her şeyiyle görebilmesini gerektirir¹³⁹⁴. Ancak idarenin kullandığı yazılımlar genellikle özel hukuk kişileri tarafından üretilmiş durumdadır. Bu yazılımlardaki kaynak kodu ve algoritma, fikir ve sanat eseri olarak kabul edildiğinden¹³⁹⁵ bunların denetlenmesi aşamasında engeller ortaya çıkabilecektir. Bu da kamu hizmetinde idari işlemlerin dayandığı algoritma ve kaynak kodunun denetlenememesi ve hizmetten yararlananın kendi hakkındaki işlemin sürecine ulaşamaması sonuçlarını doğuracaktır¹³⁹⁶. Ayrıca algoritma ve kaynak kodunun talebinde dayanak olabilecek bilgi edinme hakkının sınırları arasında fikir ve sanat eserleri de yer almaktadır¹³⁹⁷. Bu nedenle Türk hukukunda fikir ve sanat eserlerinin korunmasını düzenleyen 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu’ndaki düzenlemeler nazara alınarak idare hukukunda bir çözüme varılması algoritma ve kaynak kodu denetiminin hayata geçmesi bakımından önem arz etmektedir.

Konuyla ilgili olarak 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu’nda eser üzerindeki mali haklar düzenlenmektedir¹³⁹⁸. Bu mali haklara sahip olan taraf eseri yayma ve değiştirme imkânlarına sahip olabilmektedir. Mali hakların devriyle ilgili

¹³⁹⁴ “II. A. 1. b. 3) Önyargı ve Kara Kutu Etkisini En Aza İndirmekle Amacıyla Algoritma ve Kaynak Koduna Erişimin Sağlanması” başlığında açıklandığı üzere hukuki güvenlik bakımından algoritma ve kaynak kodunun gerektiğinde işlemin muhatabı ya da yargı tarafından da görülebilir olması gereklidir. Bu iletimin sağlanması da en başta ilgili idarenin algoritma ve kaynak kodları üzerinde mali hakları olmasına bağlıdır ki idare, yargıya ve işlemin muhatabına bunları iletebilsin.

¹³⁹⁵ 5846 sayılı Kanun m. 2/1’e göre “her biçim altında ifade edilen bilgisayar programları ve bir sonraki aşamada program sonucu doğurması koşuluyla bunların hazırlık tasarımları” fikir ve sanat eseridir.

¹³⁹⁶ CDDG, “Preliminary Study on the Impact of Digital Transformation on Democracy and Good Governance”, s. 40.

¹³⁹⁷ Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik m. 35 “Fikir ve sanat eserlerine ilişkin olarak yapılacak bilgi edinme başvuruları hakkında ilgili kanun hükümleri uygulanır.”

¹³⁹⁸ 5846 sayılı Kanun “Mali haklar” başlıklı IV. Bölüm.

herhangi bir sözleşme yapılmadığı durumda mali haklar eser sahibine ait olmaktadır¹³⁹⁹. Diğer yandan bir kurumda çalışan kişinin kurum için ürettiği eserin mali haklarının aksi öngörülmedikçe işverene ait olacağı da düzenlenmiştir¹⁴⁰⁰. Öyleyse idarenin özel hukuk kişisinden hizmet almasına ve kendi bünyesindeki personele yazılım yaptırmasına farklı sonuçlar bağlanmaktadır.

İdare bünyesinde çalışan personel, idare için yazılım geliştirdiğinde bunun üzerindeki mali haklar idareye ait olacaktır¹⁴⁰¹. İdare dışındaki özel hukuk kişisinden hizmet alındığında ise mali hakların devri idare ve özel hukuk kişisi arasında akdedilen sözleşmede yer almıyorsa idare algoritma ve kaynak kodlarını göremeyeceği gibi yayma ya da iletme hakkına sahip olamayacaktır. Gerçekten 5846 sayılı Kanun'da eser sahibinin mali hakkını koruyan böylesi açık bir hüküm varken mali hakları idarede olmayan bir yazılımın algoritma ve kaynak koduna erişim mümkün görünmemektedir. Söz konusu çatışma benzer hukuk düzenlerine sahip ülkelerde de yaşanmaktadır¹⁴⁰². Bu durumda idarenin, yazılımı özel hukuk kişisinden alması halinde özel hukuk kişisi ve idare arasında mali hakların idareye devrinin bir hüküm olarak yer alması önem taşımaktadır¹⁴⁰³. Bununla birlikte yazılımın satın alınmasıyla ilgili sözleşmenin ön koşulları, şeffaflık ve eşitliği güvence altına alan belirli özelliklere sahip olmayan sistemlerin idare tarafından alınması ya da kullanılmasını engelleyecek şekilde düzenlenebilir¹⁴⁰⁴. Dolayısıyla idarelerin özel hukuk kişisiyle akdedeceği sözleşmelerde söz konusu önlemlerin yer almasının kurala bağlanması önem arz etmektedir.

¹³⁹⁹ 5846 sayılı Kanun m. 18.

¹⁴⁰⁰ 5846 sayılı Kanun m. 18/2.

¹⁴⁰¹ 5846 sayılı Kanun m. 18/2.

¹⁴⁰² CDDG, "Preliminary Study on the Impact of Digital Transformation on Democracy and Good Governance", s. 40; Cossalter, "Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités": CRPA m. L311-1'deki (idari belgelere erişim) yükümlülükteki yayımın kişisel verilerin korunması ve fikri mülkiyet ve ticari sırlarla ilgili kurallara uygun olması gerektiği belirtilmektedir. CRPA'da kaynak kodu, algoritma gibi iletilecek bilgiler arasında sıralanmamıştır. Auby'ye göre bu durum idarenin algoritmanın sahibi olmayacağı, bunları bir özel hukuk kişisine yaptıracağı ve fikri mülkiyet hakları nedeniyle kaynak kodunu aktaramayacağı anlamına gelebilir (Auby, "Administrative Law Facing Digital Challenges", s. 11).

¹⁴⁰³ Ada Lovelace Institute, AI Now Institute, Open Government Partnership, "Algorithmic Accountability for the Public Sector", s. 33.

¹⁴⁰⁴ a.g.e., s. 34.

Bu hususta Türk hukukunda mevcut düzenleme olup olmadığı incelendiğinde¹⁴⁰⁵ iki Genelge dikkat çekmektedir. İlki, Lisanslı Yazılım Kullanılması ile İlgili 2008/17 Sayılı Başbakanlık Genelgesi'dir¹⁴⁰⁶. Anılan Genelge'de idarenin kullandığı bilgisayar programlarının 5846 sayılı Kanun kapsamında koruma altında olduğu ifade edildikten sonra program satın alım şartnamesinde yer alması gerekenlerden söz edilmiştir. Bu gereklilikler; programların ayrı ayrı belirtilmesi, lisanslı¹⁴⁰⁷ olmaları gerektiği ve lisans miktarlarıdır. Sayılan gereklilikler arasında mali hakların devri yer almamaktadır. Tam aksine anılan Genelge'de lisanslı yazılım kullanımının zorunlu tutulması, mali hakları özel hukuk kişisine ait olan yazılımların kullanımı anlamına gelmektedir. Anılan Genelge'nin yürürlükten kalktığına dair bir bilgiye ulaşılamamıştır ve ilgili idarenin güncel olduğu anlaşılan İnternet sitesinde yürürlükte olduğu anlaşılabilecek şekilde linki bulunmaktadır¹⁴⁰⁸.

Konuyla bağlantılı diğer Genelge olan ve yakın tarihte yürürlüğe giren Kamuda Açık Kaynak Kodlu Yazılım Kullanımı ile ilgili 2023/13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi¹⁴⁰⁹ ise 2008/17 sayılı Genelge'yle çelişen hükümlere sahiptir, ancak 2023/13 sayılı Genelge'yle kaynak kodu iletimi konusunda gelişme kaydedildiği anlaşılmaktadır. Nitekim 2023/13 sayılı Genelge'de siber güvenliğin güçlendirilmesi için açık kaynak kodu kullanımının gerektiği belirtilmektedir. Açık kaynak kodu kullanımı siber güvenliği sağlayan önlemlerden biridir. İşlemlerin temelini oluşturan algoritmaların kamuya açık olması güvenliğin sağlanmasına hizmet etmektedir¹⁴¹⁰. Algoritma ve kaynak kodunda kesintiye ya da sızıntıya neden olan sorunlar olabilmektedir. Kaynak kodu yayımlandığında bilgi sisteminin aksamasına neden

¹⁴⁰⁵ İdarenin kullandıkları hakkında olmasa da Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun sosyal ağ sağlayıcılarından (Facebook, Instagram gibi özel hukuk tüzel kişileri) istediği vakit kullandıkları bilişim sistemleri ve algoritmaları talep edebileceğinin düzenlenmesinden Türk hukukunda algoritma denetiminin kanuni düzenlemelere girmeye başladığı anlaşılmaktadır (5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun RG 23.05.2007-26530 Ek Madde 4/18). Öte yandan fikri mülkiyet mevzuatının bu başlıkta bahsedilen açık hükümlerine rağmen söz konusu düzenlemenin nasıl hayata geçeceği anlaşılamamıştır.

¹⁴⁰⁶ Lisanslı Yazılım Kullanılması ile İlgili 2008/17 Sayılı Başbakanlık Genelgesi, RG 16.07.2008-26938.

¹⁴⁰⁷ “Belirli bir emeğin sonucunda oluşturulan, üreticinin tercihiyle göre kullanımı belli bir süreye tabi olan veya olmayan, satın alarak kullanılan” yazılımdır. <https://hpservis-tr.com/lisansli-yazilim-nedir/>

¹⁴⁰⁸ Kültür ve Turizm Bakanlığı İnternet Sitesi, <https://teftis.ktb.gov.tr/TR-267798/genelgeler.html> <https://www.bilgitoplumu.gov.tr/bilgi-toplumu/mevzuat-2/genelgeler/> (Erişim tarihi: 22.06.2024).

¹⁴⁰⁹ Kamuda Açık Kaynak Kodlu Yazılım Kullanımı ile ilgili 2023/13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi.

¹⁴¹⁰ Pouillaude, “L’échange de données publiques entre administrations”, s. 39.

olabilecek güvenlik açıkları tespit edilebileceğinden gerekli değişiklikler yapılarak güvenlik artırılabilir¹⁴¹¹. İdarenin bunlara müdahale ederek hizmetin devamını sağlayabilmesi için bu algoritma ve kaynak kodları üzerinde bilişim personelinin değişiklik yapabilir durumda olması gereklidir. Bu da ya açık kaynak kodu kullanımıyla ya da kapalı kaynak kodunun mali haklarının idareye devredilmesiyle mümkün olabilir.

Açık kaynak kodu kullanımıyla üretici bağımlılığının azaltılması hedeflenmekte, açık kaynak kodlu yazılımların ticari lisanslı yazılımların yerini alacağı düşünülmektedir¹⁴¹². Ancak hizmetlerin tamamının hemen açık kaynak kodlu yazılıma geçmesi mümkün görünmemektedir¹⁴¹³. Bu açıdan 2023/13 sayılı Genelge'nin kaynak kodu denetiminin güvenceye alınması için yeterli olduğu söylenemez. Kaynak kodunun görülebilmesi ya da iletiminin güvenceye alınması için kapalı kaynak kodu bakımından şartnamelere mali hak devrinin eklenmesinin zorunlu kılınması önemlidir. Ayrıca halihazırda kapalı kaynak kodu kullanılan hizmetlerde de denetimin sağlanması için ek önlemlerin öngörülmesi isabetli olabilir. Bunların yanı sıra denetim için yalnızca açık kaynak kodu kullanımı yeterli olmayıp hizmette kullanılan algoritmaların da idare tarafından görülmesi gerektiğinden konuyla ilgili kapsamlı bir düzenleme yapılması önem taşımaktadır.

Kamu hizmetinde açık kaynak kodu kullanımı, başka bir deyişle kaynak kodunun herkesin görebileceği şekilde yayımlanması iyi niyetli ve görevli kişilerin kodları geliştirmesi için önerilmektedir¹⁴¹⁴. Öte yandan bu halde idarenin kullandığı kaynak kodunun siber saldırı gerçekleştirebilen kişilerce görülmesi de mümkün olmaktadır. Bu da güvenlik açısından risk oluşturup oluşturmadığı sorusunu¹⁴¹⁵ akla getirmektedir. Fakat kaynak kodu yayımlanırken önemli olan idarenin işlemlerinin amacını ve sürecini açıklayan temel hususların yayımlanmasıdır. Siber güvenliği sağlayan kısımların yayımlanacak olan kaynak kodundan ayrıştırılabildiği, bilgi sistemlerinin güvenliğinin, o sistemin dışındaki başka bir sistem tarafından sağlandığı

¹⁴¹¹ CADA, "Avis 20213847 - Séance du 13/01/2022".

¹⁴¹² "Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye", s. 14.

¹⁴¹³ UYZS s. 49'da "Açık Devlet Verisi Portalı" isimli "veri.gov.tr"nin açık kaynak kodlu yazılım altyapısıyla kurulduğu ifade edilmektedir ancak adrese erişim sağlanamamıştır, (Erişim Tarihi: 22.06.2024).

¹⁴¹⁴ CADA, "Avis 20213847 - Séance du 13/01/2022".

¹⁴¹⁵ a.g.e.

belirtilmektedir¹⁴¹⁶. Başka bir deyişle kaynak kodu aktarılan yazılımın güvenliğini koruyan yazılım dışarıda kalacak ve iletilmemiş olacaktır¹⁴¹⁷. Bu açıdan kaynak kodunun yayımı düzenlenirken kaynak kodunun güvenliği sağlayan kısımlarının yayımlanmayacağına belirtilmesi önem taşımaktadır.

b) Akıllı Teknolojinin Denetimini Gerçekleştirilebilir Kılacak Düzenlemeler

Akıllı teknolojinin denetiminin yapılabilmesi için çeşitli çözümler üretilmeye çalışılmaktadır. Zira akıllı teknoloji, herhangi bir işlem gibi her şeyiyle izlenebilir değildir¹⁴¹⁸. Bu özelliği dikkate alınarak akıllı teknoloji kullanımıyla ilgili uluslararası alanda ve yabancı hukuk sistemlerinde mevzuat oluşturulmaya başlanmıştır. Söz konusu mevzuatın ve hazırlık çalışmalarının çeşitli bölümleri Türk idare hukuku için çözümleri belirlerken yararlanılabilecek niteliktedir.

Mevzuat ve çalışmalar arasında yararlanılabilecek iki konu göze çarpmaktadır. İlki akıllı teknolojinin sınıflandırılması ve bu sınıflara göre kullanımına izin verilmesidir. İkincisi ise risk etki değerlendirmesi yapılmasıdır.

Akıllı teknolojinin sınıflandırılmasıyla ilgili olarak başvurulabilecek kaynak Avrupa Birliği Yapay Zekâ Tüzüğü'dür. Anılan Tüzük'te, yapay zekâ türleri, taşıdıkları riskler üzerinden sınıflandırılmış ve bu sınıflandırma çerçevesinde hukuki yükümlülükler belirlenmiştir. Belirli yapay zekâ türleri yasaklı olarak addedilirken¹⁴¹⁹ bir kısmı ise yüksek riskli olarak sınıflandırılmıştır¹⁴²⁰. Yapay zekanın çeşitli özel kullanım halleri düzenlenmiştir¹⁴²¹. Ancak anılan Tüzük tüm yapay zekâ türlerinin getireceği risklere karşı yeterli koruma sağlamadığından bahisle eleştirilmektedir¹⁴²². Zira risk temelli yaklaşımın örnekleyici ve keyfi olduğu ve kullanılacak yapay zekâ sistemlerinin riskleri dinamik olup değişebileceğinden kuralların risk temeline göre

¹⁴¹⁶ a.g.e.

¹⁴¹⁷ a.g.e.

¹⁴¹⁸ Auby, "Administrative Law Facing Digital Challenges", s. 14-15; Brkan / Claes / Rauegger, "European Fundamental Rights and Digitalization", s. 699.

¹⁴¹⁹ AB Yapay Zekâ Tüzüğü m. 5.

¹⁴²⁰ AB Yapay Zekâ Tüzüğü m. 6.

¹⁴²¹ GÜÇLÜTÜRK Osman Gazi, "Avrupa Birliği Yapay Zeka Tüzük Tasarısı ve Siber Güvenlik", Gelişen Teknolojiler ve Siber Hukuku IV: Siber Güvenlik, İstanbul: Onikilevha, 2023, s. 208.

¹⁴²² EDWARDS Lilian, "Regulating AI in Europe: four problems and four solutions", Mart 2022, s. 5, <https://www.adalovelaceinstitute.org/wp-content/uploads/2022/03/Expert-opinion-Lilian-Edwards-Regulating-AI-in-Europe.pdf> (Erişim Tarihi: 22.12.2022).

oluşturulması güvenceli bulunmamaktadır¹⁴²³. Ayrıca önlemler bakımından yüksek riskli yapay zekâ türlerine yoğunlaşıldığı, daha az riskliler için yeterli önlemin bulunmadığı ifade edilmektedir¹⁴²⁴. AB Yapay Zekâ Tüzüğü'ne yöneltilecek bu eleştiriler iç hukukta idare hukuku alanında yapılacak düzenlemelerin temelini oluşturma aşamasında dikkate alınmalıdır. Bununla beraber risk temelli yaklaşım benimsenmese de akıllı teknolojinin sınıflandırılarak buna hukuki sonuç bağlanması fikrinden yararlanılabilir. Sınıflandırmanın, teknolojilerin bazılarını dışarıda bırakmayacak biçimde ve idare hukuku açısından yapılması, siber alanda kamu hizmeti sunumunda yararlanılacak akıllı teknolojinin denetiminin sağlıklı yürütülmesini sağlayabilir.

Uluslararası alanda idare hukuku açısından sınıflandırma çalışmasına idarenin otonom araç kullanımı konusunda rastlanmaktadır¹⁴²⁵. Kara yolundaki motorlu araçlar için belirlenen beş seviye, idarenin otonom araç kullandığı tüm hizmetlere uyarlanmıştır¹⁴²⁶. Buna göre tamamen idarenin personelinin görevli olup hiçbir bilgi teknolojisinin kullanılmadığı ilk seviyeden hiçbir personelin dahil olmadığı ve kendi kendini denetleyen tam otomasyona uzanan beş aşama vardır¹⁴²⁷. Bu beş aşamadan idarenin personelinin kontrolünün olmadığı ve çok az olduğu üç aşamanın hiç kullanılmaması gibi düzenlemelerin yürürlüğe konması düşünülebilir. Denetimi yapan idare, akıllı teknoloji kullanımına izin verip vermeyeceğine kullanılacak teknolojinin hangi aşamada olduğunu değerlendirerek karar alabilir.

Denetimi yapan idarenin, akıllı teknoloji kullanımına yalnızca sınıflandırma üzerinden karar vermesi eksik bulunabilir. Bu nedenle sınıflandırmanın yanında risk etki değerlendirmesi yapılması önerilmektedir¹⁴²⁸. Farklı ülkelerde risk etki

¹⁴²³ a.g.e., s. 6.

¹⁴²⁴ a.g.e.

¹⁴²⁵ ZIESİNG Jan, "Artificial Intelligence and Public Administration", Round Table on Artificial Intelligence and the Future of Democracy, CDDG, 2020, s. 17.

¹⁴²⁶ a.g.e.

¹⁴²⁷ a.g.e.

¹⁴²⁸ Valero Torrijos, "The Legal Guarantees of Artificial Intelligence in Administrative Activity: Reflections and Contributions from the Viewpoint of Spanish Administrative Law and Good Administration Requirements", s. 57; "ELI Model Rules on Impact Assessment of Algorithmic Decision-Making Systems Used by Public Administration", European Law Institute, 2022; NONNECKE Brandie / DAWSON Philip, "Human Rights Implications of Algorithmic Impact Assessments", Carr Center Discussion Paper Series, C. Carr Center for Human Rights Policy Harvard Kennedy School, Harvard University, 2021, s. 6. SCASSA Teresa, "Administrative Law and the

değerlendirmesini benimseyen idare örneklerinin olduğu ifade edilmektedir¹⁴²⁹. Öneri, adı bakımından Türk hukukundaki çevresel etki değerlendirmesini hatırlatmaktadır. İçerik olarak da benzer bir yöntemin öngörülmesi düşünülebilir. Risk etki değerlendirmesiyle, kullanılmak istenen akıllı teknolojinin ortaya çıkarabileceği tehlikeler bir raporla ortaya konabilir. Akıllı teknoloji kullanımına izin vermekle görevli idare, rapordaki hususları dikkate alarak daha güvenli bir sonuca varabilir. Ayrıca risk etki değerlendirmesinin kim tarafından yapılacağı da belirli olmalıdır¹⁴³⁰. Zira bu da uzmanlaşmış ekiplerin varlığını gerektirir¹⁴³¹.

Bunların yanı sıra dezavantajlı kesimin erişiminin ciddi ölçüde önem taşıdığı alanlarda risk etki değerlendirmesi sırasında katılım ilkesinin somut biçimde uygulanması düşünülebilir. Bunu gerçekleştirmenin, ABD'deki uygulamalara bakıldığında çok zor olmadığı anlaşılmaktadır¹⁴³². Nitekim bahsedilecek örnek Türk hukukundaki çevresel etki değerlendirme için halkı bilgilendirmek üzere toplantı yapılması zorunluluğuna benzemektedir. ABD'de Allegheny Aile Tarama Aracı (*Allegheny Family Screening Tool*) isimli bir akıllı teknoloji sistemiyle Allegheny idari biriminde yaşayan ailelerin çocuklarına olan tutumlarına ilişkin aile puanlaması yapılmaktadır¹⁴³³. Bu şekilde çocuğun gelecekte evden uzaklaştırılması ve devletin koruması altına alınması yönünde bir karar verilip verilmeyeceği tespit edilmektedir. Uygulamayla çocukların güvenli bir ortamda yetişmeleri ve bu sayede kamu yararının sağlanması amaçlanmaktadır. Bu tarama aracının kullanımına Allegheny halkının katılımıyla karar verilmiştir. Sistemin kabul edilmesinden önce Allegheny idari bölgesinin bulunduğu Pittsburg şehrinin merkezinde hukukçuların, çocuk hakları savunucularının, ebeveynlerin ve çocukken devlet koruması altında büyümüş

Governance of Automated Decision-Making: A Critical Look at Canada's Directive on Automated Decision-Making", University of British Columbia Law Review, C. 54, S. 1, 2021.

¹⁴²⁹ Baykurt, "Algorithmic Accountability in U.S. Cities", s. 5: Örneğin, ABD'nin Washington eyaletindeki Seattle yerel yönetimi otomatik karar sistemlerinin etkilerini ortaya çıkarmak anlamına gelen etki değerlendirmeleri yaklaşımını benimsemiştir. Türk hukukunda Yapay Zekâ Kanun Teklifi'nde de risk değerlendirmesinden bahsedilmekle birlikte önerilen düzenlemeler şu an için erişilebilirliği güvenceye almaktan uzak görünmekte olup söz konusu Teklif kamu hizmetine özgü hususları içermemektedir (Yasama yılı 28/2 E. 2/2234 TBMM Başkanlığı Geliş T. 24/06/2024).

¹⁴³⁰ Valero Torrijos, "The Legal Guarantees of Artificial Intelligence in Administrative Activity: Reflections and Contributions from the Viewpoint of Spanish Administrative Law and Good Administration Requirements", s. 58.

¹⁴³¹ a.g.e.

¹⁴³² Oswald, "Algorithm-assisted decision-making in the public sector", s. 4.

¹⁴³³ "The Allegheny Family Screening Tool", <https://www.alleghenycounty.us/Human-Services/News-Events/Accomplishments/Allegheny-Family-Screening-Tool.aspx> (Erişim Tarihi: 13.10.2022).

yetişkinlerin katıldığı halka açık toplantılar gerçekleştirilmiştir. Toplantılarda halkın yerel yöneticilere ve aracı geliştiren uzmanlara zorlayıcı sorular sorduğu belirtilmektedir. Sistemin kabul edilmesi bu tartışmalar sonucunda gerçekleşmiştir¹⁴³⁴.

Akıllı teknoloji kullanımı için alınacak her karar için halkı bilgilendirme toplantılarının yapılması mümkün olmasa dahi örneğin, dezavantajlı kesimin erişiminin ciddi ölçüde önem taşıdığı alanlarda yapılan risk etki değerlendirmesinde bu toplantıların yapılmasının bir kural olması erişilebilirliğe katkı sağlayabilir.

Bunların yanı sıra ön kararın yalnızca kullanım izninin açıklanmasından ibaret olmayıp kullanımın kapsamını göstermesi önem taşımaktadır. Kararın içeriğinde akıllı teknolojinin hangi işlemler için ne şekilde kullanılacağına yer alması da isabetli olacaktır. Açıkça kamu hizmetinin hangi aşamasında, neyin gerçekleşmesi için akıllı teknolojinin kullanılacağı belirtilmelidir. Bu sayede, idarenin fiziki ortamdaki denetlenebilir haline daha da yaklaşılabilecektir.

Son olarak belirtilmelidir ki, idarenin yalnızca kullanım izni kısmında inceleme yapması erişim güvencesinin sağlanması bakımından yeterli olamamaktadır. Özellikle makine öğrenmesi gibi sistemler barındıran faaliyetlerde belirli teknolojiler düzenli olarak izlenmeyi gerektirmektedir¹⁴³⁵. Bu nedenle akıllı teknoloji kullanımının yalnızca kullanıma başlanmasından önce değil, kullanımına devam edilmesi için de periyodik olarak izin alınması gerekmektedir¹⁴³⁶. Algoritmaların gelişiminin başlangıçta belirlenen amaçla uyumlu olup olmadığı periyodik olarak denetlenmelidir¹⁴³⁷.

Tüm bu bilgiler ışığında kamu hizmetinde akıllı teknoloji kullanımının denetiminin düzenlenmesi, erişilebilirlik ilkesinin uygulanmasına hizmet edecektir.

¹⁴³⁴ Oswald, “Algorithm-assisted decision-making in the public sector”, s. 4. Aracın tasarımının da Allegheny idari bölgesine ait olduğu belirtilmektedir.

¹⁴³⁵ Valero Torrijos, “The Legal Guarantees of Artificial Intelligence in Administrative Activity: Reflections and Contributions from the Viewpoint of Spanish Administrative Law and Good Administration Requirements”, s. 60.

¹⁴³⁶ VAITHIANATHAN Rhema, “Five Lessons for Implementing Predictive Analytics in Child Welfare”, The Imprint, 2017, <https://imprintnews.org/opinion/five-lessons-implementing-predictive-analytics-child-welfare/27870>. (Erişim Tarihi: 13.10.2022)..

¹⁴³⁷ Valero Torrijos, “The Legal Guarantees of Artificial Intelligence in Administrative Activity: Reflections and Contributions from the Viewpoint of Spanish Administrative Law and Good Administration Requirements”, s. 60.

SONUÇ

Bu tezde siber alanda sunulan kamu hizmetleri bakımından erişilebilirlik ilkesine duyulan ihtiyaç ortaya konmuştur. Mevcut kamu hizmeti ilkeleri, dijital dönüşümle ortaya çıkan erişilememe sorunlarının üstesinden gelmek için yeterli olamamaktadır. Gerçekten, tez boyunca anlatılan erişilebilirlik ilkesini gerektiren sorunlar ve onların çözüm önerilerinin kapsamı dikkate alındığında, tüm bunların mevcut bir kamu hizmeti ilkesinin içine sığdırılarak öne sürülmesinin mümkün olamayacağı anlaşılmaktadır. Söz konusu hususlar eşitlik ve güvenlik açısından iki ana bölüm altında açıklanmıştır.

İlk olarak “Siber Erişilebilirlik için Eşitlik” bölümünde kamu hizmetine erişime engel olan siber uçurum ve siber uçurumun giderilerek kamu hizmetine erişimin sağlanmasının yolları ele alınmıştır.

Siber uçurum kavramı incelenirken toplumun belirli kesimlerinin veya belirli eksiklere maruz kalan grupların siber alana erişim açısından dezavantajlı oldukları tespit edilmiştir. Siber uçuruma neden olan faktörlerin, mevcut durumda hukuk dünyasında yeteri kadar dikkate alınmadığı, erişilebilirliğin sağlanması için söz konusu faktörlerin düzenlemeler tesis edilirken göz önünde bulundurulması gerektiği anlaşılmıştır. Zira erişim sorunlarının varlığı, siber uçurumdaki faktörler açısından yapılan incelemelerle belirginleşmektedir. Siber uçurum kapsamında inceleme yapılmadığında, erişilebilirliğin genel geçer erişim kılavuzlarıyla sağlanabileceği yanılışı ortaya çıkmaktadır. Dijital dönüşümün toplumun önemli bölümü için kolaylık sağlaması nedeniyle, dezavantajlı kesimin yaşadığı erişim sorunları göz ardı edilebilmektedir. Siber uçurum kapsamında belirli faktörler açısından erişim sorunlarının ortaya konması, bu göz ardı etmeyi önleyerek erişilebilirliğin düzenlenmesini sağlayacaktır.

Nitekim ilk ana bölümün ikinci ana alt bölümünde, siber uçurumun dikkate alınmasıyla oluşturulabilecek eşit erişim düzenlemeleri ortaya konmuştur. Siber uçurumu gidererek kamu hizmetine erişimi sağlayacak olan bu düzenlemeler, aynı

anda siber uçurumun birden fazla faktörünün yarattığı erişim sorunlarına çözüm olabilmektedir. Sözgelimi, kamu hizmetinin sunulduğu platformların ve İnternet sitelerinin basitleştirme ilkesi kapsamında empati temelinde tasarlanması hem engellilik hem de dil eksikliğinden kaynaklanan erişim sorunlarının çözülmesine katkıda bulunmaktadır. Bununla beraber siber uçurumdaki belirli faktörlerin, genel kapsamdaki çözüm önerilerine ek olarak özel düzenlemeler gerektirdiği de anlaşılmıştır. Örneğin, engellilik halinden kaynaklanan erişim sorunlarının çözümüne genel kapsamdaki empati temelinde tasarım katkı sağlasa da idarenin engellilerin teknik erişilebilirliğinin sağlanmasına dair ek yükümlülüklerin düzenlenmesi gerektiği fark edilmiştir. Bu farkındalık, engellilik hali siber uçurumun bir faktörü olarak çalışılırken erişim sorunlarının açıkça ortaya konmasından ve genel kapsamdaki yükümlülüklerin bu sorunların tamamını çözmeye yetip yetmediğinin incelenmesinden kaynaklanmaktadır. İşte bu nedenle siber alandaki kamu hizmetlerine erişim sorunları ve çözüm önerilerinin sistematize edilerek çalışılması gerekmektedir. Bu tezde de eşit erişimin, siber uçurum etrafında sistematize edilerek çalışılabileceği anlaşılmıştır.

Belirtmek gerekir ki siber uçurumun giderilerek kamu hizmetine erişimin sağlanması kapsamında açıklanan çözüm önerileri, hukuk dünyasında halihazırda bu tezdeki gibi ortaya konmuş veya sıralanmış değildir. Söz konusu çözüm önerileri, uluslararası alan ve yabancı hukuk sistemlerindeki mevzuat ve doktrinde oldukça dağınık halde bulunan kural ve görüşlerin sistematize edilmesiyle ortaya konmuştur. Bu tez için yapılan araştırmalar sırasında erişilebilirliğin idare hukuku bakımından güvenceye alınmasının yolları araştırılmış, tespit edilen görüş ve kurallar uzun süren sentezleme süreci sonunda süzgeçten geçirilerek sistematize edilen kural önerileri açıklanmıştır. Bu süreçte, siber alandaki kamu hizmetine erişimin ancak açıklanan kural önerileri gibi idarenin görev ve yetkilerini belirleyen kurallar vasıtasıyla güvenceye alınabileceği tespit edilmiştir.

İkinci olarak “Siber Erişilebilirlik için Güvenlik” bölümünde siber alanda kamu hizmetine güvenlik bakımından erişim ele alınmıştır. Eşitlik açısından ortaya konan kural önerileri, güvenlik kapsamındaki kurallar olmaksızın erişilebilirliği gereği gibi güvenceye alamayacaktır. Zira eşitlik kapsamında ortaya konan kurallar, erişim için gerekliken siber güvenlik ve hukuki güvenlik bakımından önlemler alınmasını

gerektiren sonuçlar doğurmaktadır. Sözgelimi kamu hizmetinin sunulduğu platformların kullanılabilirlik açısından daha basit tasarlanması gerekmekte olup bu gereklilik hizmetten yararlananların doğrulanabilirliğinin kapsamlı düzenlenmesi ihtiyacını açığa çıkarmaktadır. Eşit erişim için ortaya konan kurallar, güvenli erişimi sağlayan kurallarla bir arada düzenlenmelidir. Bu kapsamda siber erişilebilirlik için güvenlik kapsamında idarenin uyması gereken güvenlik kuralları açıklanmıştır.

İkinci ana bölümün ilk ana alt bölümünde yer alan bu kurallar da hukuk dünyasında bu tezde olduğu haliyle erişilebilirlikle doğrudan ilişkilendirilmiş ve sınıflandırılmış değildir. Öte yandan bu tez için yapılan çalışmalar neticesinde söz konusu hususların erişilebilirlik kapsamında güvenlik bakımından sınıflandırılarak ortaya konmasının işlevsel olduğu sonucuna varılmıştır. Mevcut durumda mevzuatta ve mevzuat hazırlıklarında elektronik imza gibi hususlar ile algoritma kullanımıyla ilgili hususlar birbirinden ayrı ele alınmaktadır. Oysaki bunlar erişilebilirliğin güvenceye alınması için bir arada değerlendirilerek düzenlenmesi gereken konulardır. Zira erişilebilirliğin sağlanması, fiziki ortamda var olan güvencelerin siber alanda da var olabilmesine bağlıdır. Dijital dönüşümle gelen yeni hususların bu bakış açısıyla ele alınması önem taşımaktadır. Bu sayede teknolojinin gelişmesiyle erişime engel olabilecek farklı hususlar ortaya çıktığında da önlem alınabilecektir. Bu tezde de mevcut koşullara göre fiziki ortamdan farklılaşan hususlar ortaya konmuş ve bunlara bağlı olarak güvenli erişimi sağlayabilecek kural önerileri açıklanmıştır.

Güvenli erişimi sağlayan kuralların uygulanabilir olması için söz konusu kuralların özelliklerinin ve alınacak önlemlerin de incelenmesi gerekmiştir. Zira mevcut durumda bu alanı düzenleyen kurallar, güvenli erişimi güvenceye almaktan uzaktır. Ayrıca siber alanın ve kullanılan bazı teknolojik araçların özelliği, gerekli önlemler alınmadığı takdirde güvenli erişim kurallarının uygulanmasını engelleyebilecek niteliktedir. Bu nedenle güvenli erişimi düzenleyen kuralların, uygulanmalarını sağlayan önlemlerle beraber yine uygulanmalarını sağlayacak nitelikteki metinlerde düzenlenmesi gereğinin de erişilebilirlik kapsamında yer aldığı sonucuna varılmıştır.

Kamu hizmetine erişimi sağlayan kuralların ise kamu hizmeti sunumunu düzenleyen bir kanunda yer alması isabetli olacaktır. Mevcut durumda Türk

hukukunda kamu hizmeti sunumunu genel olarak düzenleyen bir kanun bulunmamaktadır. Öte yandan tez boyunca kullanılan örneklerde de görüldüğü üzere Türkiye gibi idari rejimin uygulandığı ülkelerde kamu hizmeti sunumunu genel olarak düzenleyen kanunlar bulunmaktadır. Dijital dönüşümün gerektirdiği değişiklikler de bu kanunlarda yapılan değişikliklerle düzenlenebilmektedir. Kamu hizmetinin siber alana geçişi, Türk hukukunda bu konuda var olan ihtiyacı daha da öne çıkarmıştır. Dijital dönüşümün yıllar geçtikçe kamu hizmetinde daha da etkin hale geleceği düşünüldüğünde, bu ihtiyacın bir an evvel karşılanması yerinde olacaktır. Kamu hizmeti sunumuna dair bir kanunda erişilebilirlik ilkesini güvenceye alan kuralların tesis edilmesi, siber alanda erişimin güvenceye alınması için çok önemli bir adım olacaktır.



KAYNAKÇA

- “2021 UNIDOP: ‘Digital Equity for All Ages’ | United Nations For Ageing”, (05.02.2022), https://www.un.org/development/desa/ageing/2021-unidop-digital-equity-for-all-ages.html#_ftn1.
- “2021 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı”, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/2021_Yili_Cumhurbaskanligi_Yillik_Programi.pdf.
- “2020-2023 Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı”, T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019, <https://www.akillisehirler.gov.tr/wp-content/uploads/EylemPlani.pdf>.
- “2023 yılı KDK Faaliyet Raporu”, <https://paylasim.ombudsman.gov.tr/dokuman/documentuploads/KDK-2023-Yili-Idare-Faaliyet-Raporu/index.html> (Erişim Tarihi: 15.09.2024)
- “2023 Sanayi ve Teknoloji Stratejisi”, T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 18.09.2019, <https://www.sanayi.gov.tr/assets/pdf/SanayiStratejiBelgesi2023.pdf>.
- “2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı”, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/11/2023-Yili-Cumhurbaskanligi-Yillik-Programi.pdf>.
- “2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade Communication from The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions”, Brüksel: European Commission, 09.03.2021, <https://eur-lex.europa.eu/>.

“Accessibilité numérique, entre nécessité et opportunité”, Conseil national du numérique, 05.02.2020, https://cnnumerique.fr/publication_rapport_accessibilite_numerique.

“Accessibility of the Europol Website”, European Parliament, (30.11.2023), <https://www.europol.europa.eu/portal/en/accessibility>.

AÇIMUZ Bige, “İdarenin Esnek Hukuk İşlemlerinin Yargısal Denetime Konu Edilmesi: Fransız Hukuku Odaklı İnceleme”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 24, S. 2, 2018, ss. 530-68.

ADA LOVELACE INSTITUTE, AI NOW INSTITUTE, OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP, “Algorithmic Accountability for the Public Sector”, 2021, <https://www.adalovelaceinstitute.org/report/algorithmic-accountability-public-sector/>.

AGOSTINO Deborah / ARNABOLDI Michela / LEMA Melisa Diaz, “New Development: COVID-19 as an Accelerator of Digital Transformation in Public Service Delivery”, Public Money & Management, C. 41, S. 1, 2021, ss. 69-72.

AKGÜNER Tayfun, “Milli Güvenlik Kavramı Üzerine Bazı Düşünceler”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, C. 6, S. 1-3, 2011, ss. 13-16.

AKILLIOĞLU Tekin, “İleri İdare Hukuku Seminerleri İdare Hukuku Üzerine Düşünceler Hukuk Metodolojisinin İdare Hukuku Alanına Uygulanması”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, C. 16, S. 1-3, 2013.

AKINCI Müslüm, “Normatif Düzen Kalitesi”, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 3, S. 1, 2016, ss. 187-213, doi:10.21492/inuhfd.239953.

AKSOY RETORNAZ Eylem, Bir Siber Taciz Biçimi : Cinsel İçerikli Görüntüleri Rızaya Aykırı Olarak İfşa Etme, Yayma, Erişilebilir Kılma veya Üretme Suçu (Revenge Porn ve Deep Fake), İstanbul: Onikilevha, 2021.

AKSOY RETORNAZ Eylem /GÜÇLÜTÜRK Osman Gazi, “Büyük Veri”, Gelişen Teknolojiler ve Hukuk III: Büyük Veri, Editör: Eylem Aksoy Retornaz / Osman Gazi Güçlütürk, Osman Gazi, İstanbul: Onikilevha, 2021, ss. 1-13.

AKSOYLU ÜRGER Özge, La conciliation par le juge de la légalité et de la sécurité juridique - comparaison franco-turque, Doktora Tezi, Paris, Panthéon Sorbonne - Université Paris I, 2011.

AKYILDIZ Fulya, “Kamu Yönetiminde Açık Kaynak Kodlu Yazılımlar”, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, C. 13, S. 1, 2012, https://www.academia.edu/34190113/_PDF_Kamu_Y%C3%B6netiminde_A%C3%A7%C4%B1k_Kaynak_Kodlu_Yaz%C4%B1%C4%B1mlar.

AKYILMAZ Bahtiyar, “İkibinli Yıllarda Türkiye’de İdari Usul: Yoksa Var mı?”, Danıştay ve İdarî Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu, C. Danıştay Yayınları No: 91, 2016, ss. 201-32.

AKYILMAZ Bahtiyar / SEZGİNER Murat / KAYA Cemil, Türk İdare Hukuku, Ankara: Savaş, 2018.

ALAMILLO-DOMINGO Ignacio, “Regulating Distributed Ledgers as Legal Institutions Based in Trust Services”, European Review of Digital Administration & Law, C. 2, S. 2, 2021, ss. 45-52.

ALAMILLO-DOMINGO Ignacio Alamillo, “SSI eIDAS Legal Report”, Brüksel: European Commission, 2020, https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2020-04/SSI_eIDAS_legal_report_final_0.pdf.

ALBEROLA Élodie / CROUTTE Patricia / HOIBIAN Sandra, “La « double peine » pour des publics fragilisés face au tout-numérique/The ‘double penalty’ for vulnerable audiences facing the all-digital”, Réalités Industrielles, 2016.

ALGAN Bülent, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması, Seçkin, 2007.

ALGAN Yann / BACACHE-BEAUVALLET Maya / PERROT Anne, “Digital administration”, Notes du conseil danalyse economique, C. 34, S. 7, 2016, ss. 1-12.

ALGAN Yann / CAZENAVE Thomas, “Le nouvel âge de l’action publique”, L’Etat en mode start-up, ed. Yann Algan, Thomas Cazenave, Paris: Eyrolles, 2016.

ARANDIA Pablo Jiménez, “What to Expect from Europe’s First AI Oversight Agency”, AlgorithmWatch, (01.02.2023), <https://algorithmwatch.org/en/what-to-expect-from-europes-first-ai-oversight-agency/>.

ARPAGIAN Nicolas, “Chapitre premier. Définition et historique de la cybersécurité”, La cybersécurité, Que sais-je ?, Paris cedex 14: Presses Universitaires de France, 2022, C. 4e éd., ss. 9-29.

ASLAY Fulya, “Siber Saldırı Yöntemleri ve Türkiye’nin Siber Güvenlik Mevcut Durum Analizi”, International Journal of Multidisciplinary Studies and Innovative Technologies, C. 1, S. 1, 2017, ss. 24-28.

ATAR Ersan, “Etik Kurul’dan ‘vali hesabı’ kararı ve 3 karşı oy: Kişisel hesabı değildir, engelleyemez”, Kısa Dalga, (18.03.2023), https://kisadalga.net/haber/detay/etik-kurulda-n-vali-hesabi-karari-ve-3-karsi-oy-kisisel-hesabi-degildir-engelleyemez_61121.

ATAR Yavuz, Türk Anayasa Hukuku, Ankara: Seçkin, 2023.

ATASAYAN Gözde, Kamu Hizmetlerinin Süreklilik ve Düzenlilik İlkesi, İstanbul: Onikilevha, 2012.

AUBY Jean-Bernard, “Administrative Law Facing Digital Challenges”, European Review of Digital Administration & Law, C. 1, S. 1, 2020, ss. 7-16.

AUBY Jean-Bernard, “La ville, nouvelle frontière du droit administratif?”, AJDA, S. 15, 2017, ss. 853-58.

AUBY Jean-Bernard, “L’émergence laborieuse d’un droit des algorithmes publics : à propos de quelques ouvrages récents”, *Chemins Publics*, (2022), <https://www.chemins-publics.org/articles/lemergence-laborieuse-dun-droit-des-algorithmes-publics-a-propos-de-quelques-ouvrages-recents>.

AUBY Jean-Bernard, “Les smart cities”, *La transformation numérique du service public*, Ed. Lucie Cluzel-Métayer, Catherine Prébissy-Schnall, Arnaud Sée, Mare&Martin, 2021, ss. 111-32.

“Automated Decision Systems Examples of Government Use Cases”, AI Now Institute, 2019, <https://ainowinstitute.org/nycadschart.pdf>.

“Avis 20213847 - Séance du 13/01/2022 | La CADA”, CADA (17.10.2022), <https://www.cada.fr/20213847>.

AYDEMİR İbrahim Ahmet, “Türk Hukuk Dili Üzerine Araştırmalar I”, *Türk Dili Araştırmaları Yıllığı - Belleten*, C. 58, S. 2, 2010, ss. 19-36.

AZRAK Ülkü, “Umumi İdari Usul ve Kodifikasyonu Meselesi”, *Journal of Istanbul University Law Faculty*, C. 33, S. 1-2, 2011, ss. 66-82.

“Bakan Bozdağ, Hakim Savcı Adayları İle Bir Araya Geldi”, 28.07.2022, <https://basin.adalet.gov.tr/bozdag-yargida-yapay-zeka-kullanimi-calismasi-yurutuyoruz-bakan-bozdag-hakim-savci-adaylari-ile-bi>.

BALCI Mustafa, “Vergi Usul Kanununda Yer Alan Elektronik Tebligat Düzenlemesinin Anayasaya Aykırılığı Sorunu”, *Vergi Algı*, (30.03.2020), <https://vergialgi.com/vergi-usul-kanununda-yer-alan-elektronik-tebligat-duzenlemesinin-anayasaya-aykirligi-sorunu>.

BARBIER Hugo, “Intelligence artificielle et éthique”, Editör: Alexandra Bensamoun / Grégoire Loiseau, *Droit de l’intelligence artificielle*, LGDJ, 2022, ss. 11-38.

BARRAUD Boris, “L’algorithmisation de l’administration”, *Revue Lamy Droit de l’immatériel*, S. 150, 2018, ss. 42-54.

- BAYKURT Burcu, “Algorithmic Accountability in U.S. Cities: Transparency, Impact, and Political Economy”, *Big Data & Society*, C. 9, S. 2, 2022, s. 20539517221115426, doi:10.1177/20539517221115426.
- BEAUX Amélie / ARRIGHI DE CASANOVA Joséphine, “Les chatbots-quand l’algorithme remplace l’agent public”, *La transformation numérique du service public*, ed. Lucie Cluzel-Métayer, Catherine Prébissy-Schnall, Arnaud Sée, Mare&Martin, 2021, ss. 317-30.
- BELLI Luca / GUGLIELMI Gilles J., “L’état digital: innovation, transformation, administration”, *L’Etat digital. Numérisation de l’administration publique et administration publique du numérique*, Berger Levrault, 2022, ss. 19-26;
- BÉGON-TAVERA Hélène, *La transformation numérique des administrations*, La documentation française, 2021.
- BERNABEU Boris, “Le principe d’égalité de traitement des candidats à un concours administratif à l’épreuve d’Internet”, 2006, dalloz.fr.
- BERTUZZI Luca, “OECD Updates Definition of Artificial Intelligence ‘to Inform EU’s AI Act’”, Www.Euractiv.Com, 09.11.2023, <https://www.euractiv.com/section/artificial-intelligence/news/oecd-updates-definition-of-artificial-intelligence-to-inform-eus-ai-act/>.
- BORGESIOUS Frederik Zuiderveen, “Discrimination, Artificial Intelligence, and Algorithmic Decision-making”, Strasbourg: Council of Europe, 2018, <https://rm.coe.int/discrimination-artificial-intelligence-and-algorithmic-decision-making/1680925d73>.
- BOSVIEUX-ONYEKWELU Charles, “Chapitre 4. Le service public, ses domaines et les techniques de langage du droit administratif”, *Croire en l’État*, Sociologie historique, Vulaines-sur-Seine: Éditions du Croquant, 2020, ss. 319-380, <https://www.cairn.info/croire-en-l-etat--9782365121620-p-319.htm>.
- BOTERO ARCILA Beatriz, “Latin American Cities in the Fourth Industrial Revolution: The Potential and Social Risks of Smart-Cities Technologies”,

SSRN Scholarly Paper, Rochester, NY: Social Science Research Network, 01.02.2018, <https://papers.ssrn.com/abstract=3653493>.

BOTERO ARCILA Beatriz, “The Place of Local Government Law in the Urban Digital Age”, 2021, doi:<https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3848202>.

BOULANIN Vincent, Maaïke VERBRUGGEN, “Article 36 Reviews: Dealing with the Challenges Posed by Emerging Technologies”, SIPRI, 12.2017, <https://www.sipri.org/publications/2017/policy-reports/article-36-reviews-dealing-challenges-posed-emerging-technologies>.

BOURCIER Danièle, *La décision artificielle. Le droit, la machine et l’humain*, LGDJ, 1995.

BOVENS Mark / ZOURIDIS Stavros, “From Street-Level to System-Level Bureaucracies: How Information and Communication Technology Is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control”, *Public Administration Review*, C. 62, S. 2, 2002, ss. 174-84.

BÖRÜ Levent, “Elektronik Tebligat”, *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 10, S. 1, 2020, ss. 183-225, doi:10.32957/hacettepehdf.728596.

BRAUNEIS Robert / GOODMAN Ellen P., “Algorithmic Transparency for the Smart City”, 20 *Yale Journal of Law & Tech*, S. 103, 2018, doi:10.2139/ssrn.3012499.

BRAVO Fabio, “Access to Source Code of Proprietary Software Used by Public Administrations for Automated Decision-Making. What Proportional Balancing of Interests?”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 1, S. 1, 2020, ss. 157-66.

BRKAN Maja / CLAES Monica / RAUCHEGGER Clara, “European Fundamental Rights and Digitalization”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, C. 27, S. 6, 2020, ss. 697-704, doi:10.1177/1023263X20983778.

- BRYSON Joanna J., "Europe Is in Danger of Using the Wrong Definition of AI", Wired, (2022), <https://www.wired.com/story/artificial-intelligence-regulation-european-union/>.
- BUOSO Elena, "Fully Automated Administrative Acts in the German Legal System", European Review of Digital Administration & Law, C. 1, S. 1, 2020, ss. 113-22.
- BURRELL Jenna, "How the Machine 'Thinks': Understanding Opacity in Machine Learning Algorithms", Big Data & Society, C. 3, S. 1, 2016, s. 2053951715622512, doi:[10.1177/2053951715622512](https://doi.org/10.1177/2053951715622512).
- BÜLBÜL Erdoğan / SEILLER Bertrand, "Le droit administratif turc", AJDA, S. 16, 2005, ss. 873-881.
- BÜLBÜL Erdoğan, İdari İşlemlerin Yürürlükten Kaldırılması, Beta, İstanbul, 2010.
- Cambridge Dictionary, dictionary.cambridge.org.
- CALDERÓN GÓMEZ Daniel, "The Third Digital Divide and Bourdieu: Bidirectional Conversion of Economic, Cultural, and Social Capital to (and from) Digital Capital among Young People in Madrid", New Media & Society, C. 23, S. 9, 2021, ss. 2534-53, doi:[10.1177/1461444820933252](https://doi.org/10.1177/1461444820933252).
- CALO Ryan / CITRON Danielle Keats, "The Automated Administrative State: A Crisis of Legitimacy", Emory Law Journal, C. 70, S. 4, 2021, ss. 799-845.
- CAMERON Kim, "The Laws of Identity", Microsoft Learn, (03.04.2007), [https://learn.microsoft.com/en-us/previous-versions/dotnet/articles/ms996456\(v=msdn.10\)](https://learn.microsoft.com/en-us/previous-versions/dotnet/articles/ms996456(v=msdn.10)).
- CANDAN Turgut, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara: Yetkin, 2020.
- CAPORALE Marina / MORCILLO MORENO Juana, "Smart cities and disability: digital accessibility as a precondition", Le future du droit administratif The Future of Administrative Law, ed. Jean-Bernard Auby, Paris: SciencesPo LexisNexis, 2019, s. .

“CAPTCHA nedir? - Google Workspace Yöneticisi Yardım”, (10.01.2023),
<https://support.google.com/a/answer/1217728?hl=tr>.

CASSESE Sabino, “The Current State of Administrative Law”, *Le futur du droit administratif The Future of Administrative Law*, ed. Jean-Bernard Auby, Paris: LexisNexis, 2019, s. .

CAVOUKIAN Ann, “Privacy by Design The 7 Foundational Principles Implementation and Mapping of Fair Information Practices”, Ontario, Canada: Information & Privacy Commissioner, 2011.

CAZALA, Julien, “Le Soft Law international entre inspiration et aspiration”, *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2011/1 Volume 66, 2011. s.41-84. CAIRN.INFO

CAZENAVE E. / BELLANTONI A., “Accessible and Inclusive Public Communication”, *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 54, Paris: OECD, 2022,
https://www.oecd.org/en/publications/2022/09/accessible-and-inclusive-public-communication_60c0dc6e.html.

CHALTIEL Florence, “Faire confiance et faire simple. Portée et limites de la loi du 10 août 2018 pour un État au service d’une société de confiance”, *Actu-Juridique*, (29.01.2019), <https://www.actu-juridique.fr/administratif/faire-confiance-et-faire-simple-portee-et-limites-de-la-loi-du-10-aout-2018-pour-un-etat-au-service-dune-societe-de-confiance/>.

CHAMBON François, “Les compétences des collectivités locales en matière d’administration électronique”, *Droit de l’administration électronique - 1er colloque international Paris*, 6, 7 décembre 2006, Bruylant, 2011, ss. 137-42.

CHARBONNEL David, “Continuité du service public et numérique, configuration d’un paradoxe à résoudre”, *La transformation numérique du service publique*, ed. Lucie Cluzel-Métayer, Catherine Prébissy-Schnall, Arnaud Sée, Mare&Martin, 2021, ss. 191-204.

CHARBONNEL David, Une relecture des lois du service public, HAL open science: Université de Limoges, 2019.

CHATILLON Georges, “L’administration électronique”, *Revue internationale de droit comparé*, C. 58, S. 2, 2006, ss. 673-725, doi:10.3406/ridc.2006.19442.

CHEVALLIER Jacques, “La politique française de modernisation administrative”, *L’État de droit : mélanges en l’honneur de Guy Braibant*, Dalloz, 1996.

CHIARIELLO Anna Maria, “AI and Public Services: A Challenging Relationship Between Benefits, Risks and Compliance with Unavoidable Principles”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 2, S. 2, 2021, ss. 185-203.

CHOLLEY François, “Administration de guichet et administration électronique: Quelles différences pour les usagers?”, *Droit de l’administration électronique - 1er colloque international Paris*, 6, 7 décembre 2006, ed. Georges Chatillon, Bruylant, 2011, ss. 181-90.

“CİMER oyunu: e-Devlet bilgileri ele geçiriliyor”, *birgun.net*, (11.02.2024), <https://www.birgun.net/haber/cimer-oyunu-e-Devlet-bilgileri-ele-geciriliyor-499688>.

CLUZEL-MÉTAYER Lucie, “Calculer : l’influence des algorithmes sur l’édiction des décisions administratives”, *Les méthodes en droit administratif*, ed. Benoît Plessix, Dalloz, 2018.

CLUZEL-MÉTAYER Lucie, “Calculer : l’influence des algorithmes sur l’édiction des décisions administratives”, *Les méthodes en droit administratif*, ed. Benoît Plessix, Dalloz, 2018.

CLUZEL-MÉTAYER Lucie, “Décision publique algorithmique et discriminations”, *Editör: Marie Mercat-Bruns, Nouveaux modes de détection et de prévention de la discrimination et accès au droit, Société de législation comparée*, C. 14, 2020.

CLUZEL-MÉTAYER Lucie, “The Judicial Review of the Automated Administrative Act”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 1, S. 1-2, 2020, ss. 101-4.

CLUZEL-MÉTAYER Lucie, PRÉBÏSSY-SCHNALL Catherine, “Données publiques et administration numérique – Procédures administratives numériques spéciales”, *JurisClasseur Administratif*, Lexis360 Intelligence, 2022, https://www-lexis360intelligence-fr.acces-distant.sciencespo.fr/encyclopedies/JurisClasseur_Administratif/AD0-TOCID/document/EN_KEJC-221012_0KPB#etl_title_3.

COBBE Jennifer, “Administrative Law and the Machines of Government: Judicial Review of Automated Public-Sector Decision-Making”, *Legal Studies*, C. 39, S. 4, 2019, ss. 636-55, doi:10.1017/lst.2019.9.

COBBE Jennifer / MORISON John, “Understanding the Smart City: Framing the Challenges for Law and Good Governance”, thk. E Slautsky, *The Conclusions of the Chaire Mutations de l’Action Publique et Du Droit Public*, Sciences Po, 31.06.2018.

COBBE Jennifer / SINGH Jatinder, “Reviewable Automated Decision-Making”, *Computer Law & Security Review*, C. 39, 2020, s. 105475, doi:10.1016/j.clsr.2020.105475.

COGLIANESE Cary, “Administrative Law in the Automated State”, *Daedalus*, C. 150, S. 3, 2021, ss. 104-20.

COIANTE Alessandra, “The Automation of the Decision- Making Process of the Public Administration in the Light of the Recent Opinion by the Italian Council of State Regarding the Draft of Regulations Concerning the Modalities of Digitalization in the Public Tender Procedures”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 2, S. 1, 2021, ss. 239-48.

CNIL, “Comment permettre à l’Homme de garder la main ? Rapport sur les enjeux éthiques des algorithmes et de l’intelligence artificielle”, 15.12.2017,

<https://www.cnil.fr/fr/comment-permettre-lhomme-de-garder-la-main-rapport-sur-les-enjeux-ethiques-des-algorithmes-et-de>.

CNIL, “Comment permettre à l’Homme de garder la main? Les enjeux éthiques des algorithmes et de l’intelligence artificielle”, 12.2017, https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil_rapport_garder_la_main_web.pdf.

“Communiqué de presse”, 24.03.2023, https://www.transformation.gouv.fr/files/presse/cp_interdiction_applications_recreatives_telephone_pro_agents.pdf.

CONSEIL D’ÉTAT, “Le droit souple-étude annuelle 2013”, Les rapports du Conseil d’État (ancienne collection Étude et documents du Conseil d’État): EDCE, 2013, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/144000280.pdf>.

CONSEIL D’ÉTAT, “Ubérisation”, 2017.

CONSEIL D’ÉTAT, “Simplifier le contentieux des étrangers, dans l’intérêt de tous”, 09.10.2020, <https://www.conseil-etat.fr/actualites/simplifier-le-contentieux-des-etrangers-dans-l-interet-de-tous>.

COSSALTER Philippe, “Données publiques et administration numérique: Procédures administratives électroniques. Généralités”, JurisClasseur Administratif, Lexis360 Intelligence, 01.06.2022.

COSSALTER Philippe, Giorgio MANCOSU, “L’impact du numérique sur la théorie de l’acte administratif, entre adaptations et ruptures”, L’Etat digital. Numérisation de l’administration publique et administration publique du numérique, ed. Luca Belli, Gilles J. Guglielmi, Berger Levrault, 2022, ss. 93-128.

CRAIGEN Dan, DIAKUN-THIBAUT Nadia, PURSE Randy, “Defining Cybersecurity”, Technology Innovation Management Review, C. 4, S. 10, 2014, ss. 13-21.

CRAWFORD Kate, “The Hidden Biases in Big Data”, Harvard Business Review, (01.04.2013), <https://hbr.org/2013/04/the-hidden-biases-in-big-data>.

“Cybersecurity for Elections: A Commonwealth Guide on Best Practice”, Commonwealth Secretariat, London, 07.05.2020, doi:10.31228/osf.io/tsdfb.

“Cyber Threats from China, Russia, And Iran: Protecting American Critical Infrastructure”, USA Legislation 113th Congress (2013-2014), <https://www.congress.gov/event/113th-congress/house-event/LC801/text> (Erişim tarihi: 15.10.2024);

ÇAĞLAR Selda, Hukuk Devletin Hukuki Belirlilik İlkesi Üzerinden Değerlendirilmesi, İstanbul: Beta, 2013.

ÇAĞLAYAN AKSOY Pınar, “AB Dijital Kimlik Cüzdanı ve eIDAS 2.0’ın Geleceği”, ArkSigner, (24.11.2023), <https://blog.arksigner.com/blokszinciri-teknolojisi/merkezi-veri-sistemlerinden-bir-adim-daha-uzaga-avrupa-birligi-dijital-kimlik-cuzdani>.

ÇAĞLAYAN AKSOY Pınar, “Blokzinciri ile Kullanıcı Egemen Kimliğe Doğru”, ArkSigner, (14.11.2023), <https://blog.arksigner.com/blokszinciri-teknolojisi/blokszinciri-ile-kullanici-egemen-kimlige-dogru>.

ÇAPTUĞ Mehpere, “Covid-19 Salgınının Kamu Hizmetlerinin Dijitalleşmesi Sürecine Etkisi ve Sonuçları”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 23, S. 2, 2021, ss. 1309-27, doi:10.33717/deuhfd.1001374.

DAĞLI İbrahim, “Türkiye’de Bölgesel Düzeyde Dijital Bölünme: EDAS ve MAIRCA Yöntemleri ile Ampirik Bir Çalışma”, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, C. 24, S. 42, 2022, ss. 359-86.

DALKILIÇ Elvin Evrim, Avrupa ve Türk İdare Hukukunda Hukuki Güvenlik ve Meşru Beklentilerin Korunması, Ankara: Turhan Kitabevi, 2016.

DALKILIÇ Elvin Evrim, “Elektronik Tebligatın İdari İşlemler Bakımından Değerlendirmesi”, Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 1, 2014, ss. 107-24.

DALY Paul / TOMLINSON Joe / RASO Jennifer, “Administrative Law in the Digital World”, SSRN Scholarly Paper, Rochester, NY: Social Science Research Network, 13.01.2022, <https://papers.ssrn.com/abstract=4008531>.

DASTIN Jeffrey, “Amazon Scraps Secret AI Recruiting Tool That Showed Bias against Women”, Reuters, (10.10.2018), blm. Retail, <https://www.reuters.com/article/us-amazon-com-jobs-automation-insight-idUSKCN1MK08G>.

DDO, “Bilgi ve İletişim Güvenliği Rehberi”, 07.2020, <https://cbddo.gov.tr/bgrehber>.

DEBAETS Emilie, “Les données du service public”, La transformation numérique du service public: une nouvelle crise?, ed. Lucie Cluzel-Métayer, Catherine Prébissy-Schnall, Arnaud Sée, Mare&Martin, 2021, ss. 65-79.

“Délibération n° 2016-111 du 21 avril 2016 portant avis sur un projet de décret autorisant les téléservices tendant à la mise en œuvre du droit des usagers de saisir l’administration par voie électronique (demande d’avis n° 1938305)”, Commission Nationale de l’Informatique et des Libertés, mai.2016, <https://www.legifrance.gouv.fr/cnil/id/CNILTEXT000032613157/>.

“Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on”, Défenseur des droit, 2022.

“Dématérialisation et inégalités d’accès aux services publics”, Défenseur des droit, 14.01.2019, <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/rapports/2019/01/dematerialisation-et-inegalites-dacces-aux-services-publics>.

DEMİRKOL Selami, “İdari Yargı(nın)/cın Kendini Sınırlaması Olgusu Sözlü İşlem Teorisi ve İptal Davasına Konu Edilebilirliği Üzerine Bir Çalışma Taslağı”, İÜHFM, C. LXIX, S. 1-2, 2011, ss. 907-26.

DÍAZ Javier Miranzo, “A New Step Forward in the Citizen Procedural Guarantees in Electronic Administration”, European Review of Digital Administration & Law, C. 2, S. 2, 2021, ss. 219-23.

“Digital Government of Türkiye: Towards a Digitally-Enabled Government”, OECD Digital Government Studies, Paris: OECD, 2023.

“Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government”, OECD, 07.10.2020, <https://www.oecd.org/gov/the-oecd-digital-government-policy-framework-f64fed2a-en.htm>.

“Digital Public Administration Factsheet 2022 Türkiye”, European Commission, 02.08.2022, https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/DPA_Factsheets_2022_T%C3%BCrkiye_vFinal_0.pdf.

DIJK Jan A. G. M. VAN, “Digital Divide Research, Achievements and Shortcomings”, Poetics, The digital divide in the twenty-first century, C. 34, S. 4, 2006, ss. 221-35, doi:10.1016/j.poetic.2006.05.004.

DIMAGGIO Paul / HARGITTAI Eszter, “From the ‘Digital Divide’ to ‘Digital Inequality’: Studying İnternet Use as Penetration Increases”, Working Paper, Princeton University, School of Public and International Affairs, Center for Arts and Cultural Policy Studies., 07.2001, <https://econpapers.repec.org/paper/pricpanda/15.htm>.

DİNLER Veysel, “‘Devletin İktisadi ve Sosyal Ödevlerinin Sınırı’ Açısından İdarenin Sorumluluğu”, Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 1, S. 1, 2008, ss. 1-19.

DONIER Virginie, “Les lois du service public : entre tradition et modernité”, RFDA, 2006, 1219.

“Dr. Zeynep Ayata: Dijitalleşme çok büyük bir dönüşüm; sadece sosyal medya aracılığıyla değil birçok yeni alanda e-demokrasiye doğru adımlar atılıyor”, T24, (03.09.2022), <https://t24.com.tr/haber/dr-zeynep-ayata-dijitallesme-cok-buyuk-bir-donusum-sadece-sosyal-medya-araciyla-degil-bircok-yeni-alanda-e-demokrasiye-dogru-adimlar-atiliyor,1046884>.

DRÈZE Jean / KHALID Nazar / KHERA Reetika / SOMANCH Anmol “Aadhaar and food security in Jharkhand: Pain without gain?”, *Economic and Political Weekly*, Vol. 52, Issue No. 50, 16.12.2017.

DUCLERCQ Jean-Baptiste, “Sécurité des systèmes d’information de l’Administration: quelles garanties pour les administrés?”, *Revue du droit public*, S. 5, 2020.

DUFREĞNE Jean-Paul / MATTEI Jean-Paul, “Rapport d’information déposé en application de l’article 146-3 du règlement, par le comité d’évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l’évaluation de l’accès aux services publics dans les territoires ruraux”, *Assemblée Nationale*, 10.10.2019, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cec/l15b2297_rapport-information.

DUMONT Gilles / SIRINELLI Jean, *Droit administratif*, 15. bs, Paris: Dalloz, 2023.

DURAN Lütfi, *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1982.

DURAN Lütfi, “İdari Usulün İlkeleri ve Kapsadığı Konular”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 31, S. 2, Haziran 1998

DUYGUN Ahmet Mert, “Covid-19 Salgınında Eğitim Hakkına İlişkin Devletin Pozitif Yükümlülüklerini Yeniden Düşünmek”, *Covid-19 ve Hukuk Sempozyumu 10-11 Aralık 2020*, ed. Melda Sur, Mine Kasapoğlu Turhan, İzmir Ekonomi Üniversitesi: Onikilevha, 2021.

“e-Devlet İstatistikleri”, 09.07.2023, <https://www.turkiye.gov.tr/edevlet-istatistikleri>.

“e-Dönüşüm Türkiye Projesi Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi Sürüm 2.1”, *Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı*, 05.2012.

“e-DÖNÜŞÜM TÜRKİYE”, *Bilgi ve İletişim Teknolojileri Dairesi Başkanlığı - T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı*, (14.07.2021), <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/bilgi-toplumu/e-donusum-projesi/>.

“E-Government”, Text/HTML, World Bank, (29.11.2023),
<https://www.worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/brief/e-government>.

EDWARDS Lilian, “Regulating AI in Europe: four problems and four solutions”,
 03.2022, <https://www.adalovelaceinstitute.org/wp-content/uploads/2022/03/Expert-opinion-Lilian-Edwards-Regulating-AI-in-Europe.pdf>.

EHL David, “Kamuda Tiktok yasağı yaygınlaşıyor”, Deutsche Welle, (04.03.2023),
<https://www.inspiredminds.de/tr/kurumsal-telefonlarda-tiktok-yasa%C4%B1-yayg%C4%B1nla%C5%9F%C4%B1yor/a-64885143>.

“ELI Model Rules on Impact Assessment of Algorithmic Decision-Making Systems
 Usey by Public Adminstration”, European Law Institute, 2022,
<https://www.europeanlawinstitute.eu/projects-publications/publications/eli-model-rules-on-impact-assessment-of-algorithmic-decision-making-systems-usey-by-public-adminstration/>.

ENDSLEY Mica R., “From Here to Autonomy: Lessons Learned From Human–
 Automation Research”, Human Factors, C. 59, S. 1, 2017, ss. 5-27,
 doi:10.1177/0018720816681350.

“Engelsiz Adalet Sistemi Sorunlar ve Çözümleri”, Ankara: Görme Engelli Evrensel
 Hukukçular Derneği Erişilebilirlik Komisyonu, 19.12.2021.

“Equinet – European Network of Equality Bodies”, (27.01.2024),
<https://equineteurope.org/>.

ERBAYRAKTAR Burcu, Güvenli Elektronik İmza, İstanbul: Onikilevha, 2016.

ERKUT Celal, İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin
 Kimliği, Ankara: Danıştay Matbaası, 1990.

ERTAN AKKOYUNLU Kıvılcım, “Kent Hakkı Üzerine Düşünceler”, Amme İdaresi
 Dergisi, C. 41, S. 4, 2008, ss. 125-41.

EUROPEAN COMMISSION. JOINT RESEARCH CENTRE., “AI Watch, Artificial Intelligence in Public Services: Overview of the Use and Impact of AI in Public Services in the EU.”, LU: Publications Office, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2760/039619>.

EUROPEAN COMMITTEE ON DEMOCRACY AND GOVERNANCE (CDDG), “Preliminary Study on the Impact of Digital Transformation on Democracy and Good Governance”, Strasbourg, 12.11.2020.

“European Interoperability Framework – Implementation Strategy Communication From the Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions”, Brüksel: European Commission, 2017, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF.

FERRACCI Jean-Louis, “L’administration ‘multi-canal’”, Droit de l’administration électronique - 1er colloque international Paris, 6, 7 décembre 2006, ed. Georges Chatillon, Bruylant, 2011, ss. 259-64.

“Final Version of NIST Cloud Computing Definition Published”, NIST, 2011, [doi:10/final-version-nist-cloud-computing-definition-published](https://doi.org/10.1080/17508975.2011.586673).

FODOR Martin, “Smart Cities: Democratic and Inclusive Cities”, The Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, 03.10.2019, <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17508975.2011.586673>.

“Fransa tüm bakanlıklarda WhatsApp, Telegram ve Signal’i yasaklıyor”, euronews, 01.12.2023, <https://tr.euronews.com/next/2023/11/30/fransa-guvenlik-nedeniyle-tum-bakanliklarda-whatsapp-telegram-ve-signal-kullanimini-yasakl>.

“Fundamental Rights of Older People: Ensuring Access to Public Services in Digital Societies”, European Union Agency for Fundamental Rights, 13.09.2023, <https://fra.europa.eu/en/publication/2023/older-people-digital-rights>.

GABER Shiri / BEN-HARUSH Oshry / SAVIR Amihai, "Predicting HDD failures from compound SMART attributes", Proceedings of the 10th ACM International Systems and Storage Conference, SYSTOR '17, New York, NY, USA: Association for Computing Machinery, 2017, s. 1, doi:[10.1145/3078468.3081875](https://doi.org/10.1145/3078468.3081875).

GALETTA Diana-Urania, "Digital Transition of Public Administration in Italy and the Right to a Good Administration: Problems and Prospects Also in the Perspective of the Implementation of the National Recovery and Resilience Plan", European Review of Digital Administration & Law, C. 3, S. 1, 2022, ss. 55-72.

GAZIER Anne, "L'accessibilité du service public numérique aux personnes vulnérables", La transformation numérique du service publique, ed. Lucie Cluzel-Métayer, Catherine Prébissy-Schnall, Arnaud Sée, Mare&Martin, 2021, ss. 175-90.

Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı-2008, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 7, S. 2, Aralık 2008, s. 187-237.

GIANNOPOULOU Alexandra, Fennie WANG, "Self-sovereign identity", Internet Policy Review, C. 10, S. 2, 2021, <https://policyreview.info/glossary/self-sovereign-identity>.

GİRİTLİ İsmet / BİLGİN Pertev / AKGÜNER Tayfun / BERK Kahraman, İdare Hukuku, İstanbul: Der Yayınları, 2015.

GLOBAL Haber, "Twitter'dan flaş karar: Hesabınız her an kapatılabilir!", Text, <https://haberglobal.com.tr/bilim-teknoloji/twitterdan-flas-karar-hesabiniz-her-an-kapatilabilir-249367>, Haber Global, 08.05.2023, <https://haberglobal.com.tr/bilim-teknoloji/twitterdan-flas-karar-hesabiniz-her-an-kapatilabilir-249367>.

"Glossary: Digital Literacy", (04.11.2022), https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Digital_literacy.

“Glossary:E-Government”, (04.11.2022), <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:E-government>.

GLÖCKNER Andreas, “The irrational hungry judge effect revisited: Simulations reveal that the magnitude of the effect is overestimated”, *Judgment and Decision Making*, C. 11, S. 6, 2016, ss. 601-10.

“Göç Randevu® | Ana Sayfa”, (13.09.2024), <https://randevu.goc.gov.tr/#/>.

GREEN Ben, *The Smart Enough City, Strong Ideas*, 2019.

GROSDHOMMELULIN Elizabeth, “Le service public de demain : des fonctionnaires, des algorithmes”, *L’Etat en mode start-up*, Editör: Yann Algan / Thomas Cazenave, Eyrolles, Paris. 2016.

G’SSELL Florence, “Qu’est-ce que la souveraineté numérique ?”, *SciencesPo Chaire Digital, Gouvernance et Souveraineté*, 2020, <https://webserver07.reims.sciences-po.fr/public/chaire-numerique/2020/07/09/quest-ce-que-la-souverainete-numerique/>.

G’SSELL Florence, “Remarques sur les aspects juridiques de la «souveraineté numérique »”, *La revue des juristes de Sciences Po*, S. 19, 2020.

GUNKEL David, “Social Contract 2.0 : Terms of Service Agreements and Political Theory”, *Journal of Media Critiques*, C. 1, S. 2, 2014, ss. 145-68, doi:10.17349/jmc114208.

GUO Anhong / KAMAR Ece / VAUGHAN Jennifer Wortman / WALLACH Hanna / MORRIS Meredith Ringel, “Toward Fairness in AI for People with Disabilities: A Research Roadmap”, *arXiv*, 02.08.2019, ss. 3-4, doi:10.48550/arXiv.1907.02227.

GÜÇLÜTÜRK Osman Gazi, “Avrupa Birliği Yapay Zeka Tüzük Tasarısı ve Siber Güvenlik”, *Gelişen Teknolojiler ve Siber Hukuku IV: Siber Güvenlik*, İstanbul, Onikilevha, 2023, ss. 207-22.

GÜR Necip Taha, *İdarenin Özendirme Destekleme Faaliyeti*, Onikilevha, 2019.

HACIMURATLAR Zeliha, İdari Usule Katılım, AÜSBE, Ankara, 2011.

“Hanehalkı Bilişim Teknolojileri (BT) Kullanım Araştırması”, Türkiye İstatistik Kurumu, 26.08.2022, [https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-\(BT\)-Kullanim-Arastirmasi-2022-45587](https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-(BT)-Kullanim-Arastirmasi-2022-45587).

“Hanehalkı Bilişim Teknolojileri (BT) Kullanım Araştırması, 2020”, Türkiye İstatistik Kurumu, 25.08.2020, [https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-\(BT\)-Kullanim-Arastirmasi-2020-33679](https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-(BT)-Kullanim-Arastirmasi-2020-33679).

“Hanehalkı Bilişim Teknolojileri (BT) Kullanım Araştırması 2023, Türkiye İstatistik Kurumu”, (11.09.2024), [https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-\(BT\)-Kullanim-Arastirmasi-2023-49407](https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-(BT)-Kullanim-Arastirmasi-2023-49407).

HARGITTAI Eszter, “Second-Level Digital Divide: Differences in People’s Online Skills”, First Monday, 2002, doi:10.5210/fm.v7i4.942.

HARTNETT Maggie, “Digital Divides”, Oxford Bibliographies, (2022), <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756810/obo-9780199756810-0222.xml>.

HATİPOĞLU AYDIN Duygu, Siber Alan ve Hukuk, İstanbul: Onikilevha, 2022.

HEAVEN William Douglas, “What is AI?”, MIT Technology Review, (10.06.2024), <https://www-technologyreview-com.cdn.ampproject.org/c/s/www.technologyreview.com/2024/07/10/1094475/what-is-artificial-intelligence-ai-definitive-guide/amp/> (Erişim Tarihi: 13.06.2024).

HILDEBRANDT Mireille, “Smart technologies”, İnternet Policy Review, C. 9, S. 4, 2020, <https://policyreview.info/concepts/smart-technologies>.

HILDEBRANDT, Smart Technologies and the End(s) of Law, Edward Elgar Publishing, 2015.

“How Can We Ensure Digital Inclusion for Older Adults?”, World Economic Forum, 01.10.2021, <https://www.weforum.org/agenda/2021/10/how-can-we-ensure-digital-inclusion-for-older-adults/>.

“‘Hukuk Dili-Kanunların Dili’ Türkçe Şûrası Sonuç Raporu”, Türkiye Yazarlar Birliği, 29.03.2022, <https://www.tyb.org.tr/hukuk-dili-kanunlarin-dili-turkce-surasi-sonuc-raporu-54452h.htm>.

IDOUX Pascale, “L’accès au service public à l’heure du numérique”, Le droit administratif au défi du numérique, Paris: Dalloz AFDA, 2019, s. .

IGLESIAS Diana Santiago, “From Smart Cities to Smart Communities: A Conceptual Approach”, European Review of Digital Administration & Law, C. 2, S. 1, 2021, ss. 33-45.

“Individuals using the Internet for interacting with public authorities”, Eurostat, (14.11.2022), http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=isoc_bde15ei&lang=en.

“‘Intensité inédite’: les services de l’État visés par une cyberattaque d’ampleur”, 11.03.2024, <https://www.lesnumeriques.com/societe-numerique/intensite-inedite-les-services-de-l-etat-vises-par-une-cyberattaque-d-ampleur-n219397.html>.

“Introduction to PKI”, (24.01.2023), <https://www.ncsc.gov.uk/collection/in-house-public-key-infrastructure/introduction-to-public-key-infrastructure>.

“Introduction to Understanding WCAG | WAI | W3C”, (30.11.2023), <https://www.w3.org/WAI/WCAG22/Understanding/intro#understanding-the-four-principles-of-accessibility>.

“Kamu Bulut Bilişim Stratejisi”, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi, (18.10.2023), <https://cbddo.gov.tr/bulut-bilisim-stratejisi/>.

“Kamu Bulut Bilişim Stratejisi Mevcut Durum Analizi Raporu”, Dijital Dönüşüm Ofisi, Tarihi belirtilmemiş,

https://cbddo.gov.tr/SharedFolderServer/Genel/File/Mevcut_Durum_Analizi_Raporu.pdf.

“Kamu Bulut Bilişim Stratejisi Ülke İncelemeleri Raporu”, Dijital Dönüşüm Ofisi, 10.2022,

https://cbddo.gov.tr/SharedFolderServer/Genel/File/UIR_Raporu.pdf.

“Kamu Görevlileri Etik Kurulu İlke Kararı - Sosyal Medya Etik İlkeleri”, Kamu Görevlileri Etik Kurulu (19.02.2024), <https://www.etik.gov.tr/media/h4ejlnu0/sosyalmedyaetikilkeleri-ilkekarari-2021-81.pdf>.

“Kamu Kurumlarının Uyması Gereken Asgari Bilgi Güvenliği Kriterleri”, T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı - TÜBİTAK BİLGEM Siber Güvenlik Enstitüsü, t.y.

“Kamu Spotları”, (11.02.2024), <https://www.siberay.com/kamu-spotlari>.

“KamuNet Projesi”, (03.03.2024), <https://cbddo.gov.tr/projeler/kamu-net/>.

KANADOĞLU Korkut, “Yapay Zeka ve Hukuk”, İstanbul Okan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Bülteni, Nisan 2022, <https://okan.edu.tr/hukuk/sayfa/8199/yapay-zeka-ve-hukuk/>

KARAHANOGULLARI Onur, İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme), 5. bs, Ankara: Turhan Kitabevi, 2022.

KARAHANOGULLARI Onur, Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim), Ankara: Turhan Kitabevi, 2015.

KARAN Ulaş / SEVER Dilşad Çiğdem, “Bir İnsan Hakları Koruma Mekanizması Olarak Ulusal Eşitlik Kurumları Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye İnsan Hakları Eşitlik Kurumu”, İstanbul: Eşit Haklar için İzleme Derneği, 2020, <https://www.esithaklar.org/wp-content/uploads/2021/04/ESHID-ulusal-insan-haklari-kurumlari-TR.pdf>.

KESER BERBER Leyla, Kurumsal Güven Bağlamında Güven Hizmet Sağlayıcı (Trust Service Provider), Güven Hizmetleri ve Karşılıklı Tanıma Sorunu, İstanbul: Onikilevha, 2020.

KESKİN Mustafa, “Kör Tanrıçanın Labirentinde Kaybolmak: TİHEK’in Adalete Erişim Kararının Eleştirisi”, KHAS Hukuk Fakültesi Hukuk Bülteni, (02.05.2023), <https://hukukbulteni.khas.edu.tr/bulten/115>.

“Key Activities and Products of the Division for Public Institutions and Digital Government”, UN DESA, 12.2020, <https://publicadministration.un.org/Portals/1/DPIDG%20Key%20Products.pdf>.

KLEINBERG Jon / LUDWIG Jens / MULLAINATHAN Sendhil / SUNSTEIN Cass R., “Discrimination in the Age of Algorithms”, SSRN Scholarly Paper, Rochester, 01.02.2019

KONT Kate-Riin, “Cyber Literacy Skills of Estonians: Activities and Policies For Encouraging Knowledge-Based Cyber Security Attitudes”, Information & Media, C. 96, 2023, ss. 80-94, doi:10.15388/Im.2023.96.67.

KOUBI Geneviève, “Services publics numériques ‘sans’ lien social”, La transformation numérique du service publique, ed. Lucie Cluzel-Métayer, Catherine Prébissy-Schnall, Arnaud Sée, Mare&Martin, 2021, ss. 161-74.

KÖSE Eylül Can, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu’na Göre Tarımsal Arazilerin Miras Yoluyla İntikali, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Ulusal Tez Merkezi, 2024.

KUSBER Tomasz / SCHWALM Steffen / SHAMBURGER Kalinda / KORTE Ulrike, Criteria for Trustworthy Digital Transactions - Blockchain/DLT between eIDAS, GDPR, Data and Evidence Preservation, Gesellschaft für Informatik e.V., 2020.

KUTSAL Yeşim Gökçe, “Covid-19 Pandemi Sürecinde Yaşlı Olmak”, Hukuk Defterleri, S. 34, 2021, ss. 20-25.

KÜZECİ Elif, Sayısal Fil Bilişim Teknolojileri, Devlet ve Hukuk Kesişiminde Bir İnceleme, İnkılap Kitabevi, 2021.

LABARTHE Stéphane, “Sécurité d’un état digital, vers un détection participative”, L’Etat digital. Numérisation de l’administration publique et administration publique du numérique, ed. Luca Belli, Gilles J. Guglielmi, Berger Levrault, 2022, ss. 29-51.

LAUGEE Françoise, “L’ « illectronisme » dans la « start-up nation »”, La revue européenne des médias et du numérique, S. 49, 2018, <https://la-rem.eu/2019/05/l-illectronisme-dans-la-start-up-nation/>.

“Le droit à l’erreur, et après?”, France: Défenseur des droit, 2019, <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/rapports/2019/03/rapport-le-droit-a-lerreur-et-apres>.

LE SUEUR Andrew, “Robot Government: Automated Decision-Making and Its Implications for Parliament”, Parliament: Legislation and Accountability a Volume in the Hart Studies in Constitutional Law Series, ed. Alexander Horne, Andrew Le Sueur, Oxford: Hart Publishing, 2016, s. , ssrn.com/abstract=2668201.

LEBRETON Gilles, Droit administratif général, 12. bs, Paris: Dalloz, 2023.

LESSIG Lawrence, “Code Is Law”, Harvard Magazine, (01.01.2000), <https://www.harvardmagazine.com/node/29>.

LYNGAAS Sean, “New US Strategy Looks to Blunt Russian and Chinese Influence in Cyberspace | CNN Politics”, CNN, 06.05.2024, <https://www.cnn.com/2024/05/06/politics/us-state-department-cyber-strategy/index.html>

LYNN Theo / ROSATI Pierangelo / CONWAY Edel / CURRAN Declan / FOX Grace / O’GORMAN Colm, Digital Towns: Accelerating and Measuring the Digital Transformation of Rural Societies and Economies, Springer Nature, 2022.

MACLEAN Fiona / JONES Derek / CARIN-LEVY Gail / HUNTER Heather, "Understanding Twitter", *British Journal of Occupational Therapy*, C. 76, 2013, s. 295, doi:10.4276/030802213X13706169933021.

MAGARE S.S. / A.A. DUDHGAONKAR / S.R. KONDEKAR, "Security and Privacy Issues in Smart City: Threats and Their Countermeasures", *Security and Privacy Applications for Smart City*, Ed. Sharvari Chandrashekar Tamane, Nilanjan Dey, Aboul-Ella Hassanien, Springer, 2021, s. .

MANVILLE Catriona / COCHRANE Gavin / CAVE Jonathan / MILLARD Jeremy / PEDERSON Jimmy Kevin / THAARUP Rasmus Kåre / LIEBE Andrea / WISSNER Matthias / MASSINK Roel / KOTTERINK Bas, "Mapping Smart Cities in the EU", European Parliament, 2014, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507480/IPOL-ITRE_ET\(2014\)507480_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507480/IPOL-ITRE_ET(2014)507480_EN.pdf).

MARTIN LAPARDE Bruno, "Le service public l'accès au droit: Légifrance", *Droit de l'administration électronique - 1er colloque international Paris*, 6, 7 décembre 2006, ed. Georges Chatillon, Bruylant, 2011, ss. 57-64.

MARTINS VAN JAARVELD Gabrielle, "The Effects of COVID-19 Among the Elderly Population: A Case for Closing the Digital Divide", *Frontiers in Psychiatry*, C. 11, 2020, doi:10.3389/fpsyt.2020.577427.

MCBRIDE Keegan / KAMALANATHAN Sujani / VALDMA Sandra-Mirella / TOOMORE Taavi / FREUDENTHAL Margus, "Digital Government Interoperability and Data Exchange Platforms: Insights from a Twenty Country Comparative Study", *Proceedings of the 15th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance, ICEGOV '22*, New York, NY, USA: Association for Computing Machinery, 2022, ss. 90-97, doi:10.1145/3560107.3560123.

MCBRIDE Keegan / HAMMERSCHMID Gerhard / LUME Hendrik / RAIESTE Andres, "Proactive Public Services - the New Standard for Digital Governments", *Hertie School Centre for Digital Governance - Nortal*, 05.2023.

MEHL Lucien, “La cybernetique et l’administration”, *La Revue administrative*, C. 10, S. 58, 1957, ss. 410-19.

MENÉNDEZ SEBASTIÁN Eva Maria / DÍAZ Javier Ballina, “Digital Citizenship: Fighting the Digital Divide”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 2, S. 1, 2021, s. 7.

MERGEL Ines / EDELMANN Noella / HAUG Nathalie, “Defining Digital Transformation: Results from Expert Interviews”, *Government Information Quarterly*, C. 36, S. 4, 2019, s. 101385, doi:10.1016/j.giq.2019.06.002.

MONTAVON Michael, *Cyberadministration et protection des données*, AISUF - Arbeiten aus dem Juristischen Seminar der Universität Freiburg Schweiz, 2021.

DE MONTECLER Marie-Christine, “La dématérialisation des services publics doit s’adapter aux usagers”, *AJDA*, 2019, 76.

MOROZOV Evgeny, Francesca BRÌA, “Rethinking the Smart City: Democratizing Urban Technology”, New York: Rosa Luxemburg Stiftung, 22.01.2018, https://rosalux.nyc/wp-content/uploads/2021/02/RLS-NYC_smart_cities_EN.pdf.

MURALIDHARAN Karthik / NIEHAUS Paul / SUKHTANKAR Sandip, “Balancing Corruption and Exclusion: Incorporating Aadhaar into PDS”, *Ideas For India*, (01.04.2020), <http://www.ideasforindia.in/topics/poverty-inequality/balancing-corruption-and-exclusion-incorporating-aadhaar-into-pds.html>.

MÜHLE Alexander / GRÜNER Andreas / GAYVORONSKAYA Tatiana / MEINEL Christoph, “A Survey on Essential Components of a Self-Sovereign Identity”, *Computer Science Review*, C. 30, 2018, ss. 80-86, doi:10.1016/j.cosrev.2018.10.002.

NATALE Simone / BALLATORE Andrea, “Imagining the Thinking Machine: Technological Myths and the Rise of Artificial Intelligence”, *Convergence*, C. 26, S. 1, 2020, ss. 3-18, doi:10.1177/1354856517715164.

NOMER Mert, İnternet’e Erişim Hakkı, Onikilevha, 2023.

NONNECKE Brandie / DAWSON Philip, “Human Rights Implications of Algorithmic Impact Assessments”, Carr Center Discussion Paper Series, C. Carr Center for Human Rights Policy Harvard Kennedy School, Harvard University, 2021

“Nüfus ve Vatandaşlık İşleri’nden e-Devlet Verileri Sızdırıldı İddiasına Yalanlama”, (11.02.2024), <https://www.icisleri.gov.tr/nufus-ve-vatandaslik-islerinden-e-Devlet-verileri-sizdirildi-iddiasina-yalanlama>.

NYMAN-METCALF Katrin, “e-Governance and Good Administration: Examples from Estonia”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 3, S. 1, 2022.

OBERDORFF Henri, “La transformation numérique de l’administration publique”, *Revue du droit public*, S. 5, 2020, ss. 1173-88.

OBERDORFF Henri, “L’administration électronique ou l’e-administration”, *Revue des politiques sociales et familiales*, C. 86, S. 1, 2006, ss. 9-18, doi:10.3406/caf.2006.2247.

ODYAKMAZ Zehra / ÇINARLI Serkan / AVCIOĞLU AKSOY Ezgi, *İdare Hukukunda Yargı Öncesi Uyuşmazlık Çözüm Usulleri*, Ankara: Seçkin, 2018.

OECD, “Housing Dynamics in Korea Building Inclusive and Smart Cities”, OECD, 18.04.2018, doi:10.1787/9789264298880-1-en.

“OECD Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age”, OECD Public Governance Policy Papers - No. 23, OECD, 2022.

OĞURLU Yücel, *İdare Hukukunda E- Devlet Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti*, Onikilevha, 2010.

OĞURLU Yücel / YAPRAK Nurhan / KAYA Seyithan (Editörler), İdare Hukuku ve İdari Yargı Uluslararası Sempozyumu (İsalaj 2024), Filiz Kitabevi, İstanbul, 2024.

OKAY TEKİNSOY Özge, İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı, Onikilevha, 2011.

OLSEN Henrik Palmer / SLOSSER Jacob Livingston / HILDEBRANDT Thomas Troels / WIESENER Cornelius, “What’s in the Box? The Legal Requirement of Explainability in Computationally Aided Decision-Making in Public Administration”, 2019, doi:[10.2139/ssrn.3402974](https://doi.org/10.2139/ssrn.3402974).

O’MAHONY Siobhan / BARLEY Stephan, “Do digital telecommunications affect work and organization? The state of our knowledge”, Research in Organization l Behavior 21, 1999, 125-61.

ONAR Sıddık Sami, İdare Hukuku Cilt I, İsmail Akgün Matbaası, 1966.

“On Birinci Kalkınma Planı e-Devlet Hizmetlerinin Geliştirilmesi Çalışma Grubu Raporu”, Kalkınma Bakanlığı, Ankara, 2018, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/e-DevletCalismaGrubuRaporu.pdf>.

ONCINS Estella / ORERO Pilar, “Let’s Put Standardisation in Practice: Accessibility Services and Interaction”, Hikma, C. 20, S. 1, 2021, ss. 71-90, doi:[10.21071/hikma.v20i1.12886](https://doi.org/10.21071/hikma.v20i1.12886).

O’NEIL Cathy, Matematiksel İmha Silahları, Tellekt, 2020.

“On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023”, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 07.2019, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf>.

“Open Terms Archive” opentermsarchive.org, (Erişim Tarihi: 16.10.2024).

OSWALD Marion, “Algorithm-assisted decision-making in the public sector: framing the issues using administrative law rules governing discretionary power”,

Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences, C. 376, S. 2128, 2018.

“Overview of cybersecurity”, International Telecommunication Union, 18.04.2008.

OYTAN Muammer, “Yargılamanın, Yargılama Teknikleri ile Sınırlandırılması”, 1. Ulusal İdare Hukuku Kongresi (1-4 Mayıs 1990), Ankara: Danıştay Yayınları, 1990, s. .

ÖZAY İl Han, Günışığında Yönetim, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2017.

ÖZDEMİR Hakan, Cumhuriyet Tarihi Boyunca Hukuk Dilindeki Değişmeler ve Gelişmeler, Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları, 2014.

ÖZKAN Gürsel, “İdari Usul, İyi Yönetim Hakkı ve Türk Devlet Geleneğinde Yönetim Anlayışı”, Danıştay ve İdarî Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu, C. Danıştay Yayınları No: 91, 2016, ss. 233-62.

ÖZTÜRK Burak, Fransız ve Türk Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisinin Kapsamı, Ankara: Yetkin, 2009.

ÖZTÜRKLER Sıla, İdari Davaya Konu Olabilen Yürütülebilir İdari İşlemin Dönüşümü, (Yüksek Lisans Tezi), Ulusal Tez Merkezi: Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2024.

PACHTER Lior, “To Some a Citation Is Worth \$3 per Year”, Bits of DNA, 31.10.2014, <https://liorpachter.wordpress.com/2014/10/31/to-some-a-citation-is-worth-3-per-year/>.

PASQUALE Frank / CASHWELL Glyn, “Prediction, Persuasion, and the Jurisprudence of Behaviourism”, The University of Toronto Law Journal, C. 68, 2018, ss. 63-81.

PAULIAT Helene, “Simplification et numérique: nouveau Principe du service public ou injonction réitérée de l’action publique?”, La transformation numérique du service public, ed. Lucie Cluzel-Métayer, Catherine Prébissy-Schnall, Arnaud Sée, Mare&Martin, 2021, ss. 235-50.

“People-Centered Smart Cities | UN-Habitat”, (13.12.2022),
<https://unhabitat.org/programme/people-centered-smart-cities>.

PIETTE-COUDOL Thierry, “Données publiques et administration numérique – Authentification et sécurisation des données publiques”, JurisClasseur Administratif, Lexis360 Intelligence, 30.05.2022.

PIETTE-COUDOL Thierry, “Données publiques et administration numérique – Production interne de données par les personnes publiques”, JurisClasseur Administratif, Lexis360 Intelligence, 03.01.2022.

“Plusieurs services de l’État visés par des attaques informatiques d’une «intensité inédite», selon Matignon”, Le Figaro, 11.03.2024,
<https://www.lefigaro.fr/secteur/high-tech/plusieurs-services-de-l-etat-vises-par-des-attaques-informatiques-d-une-intensite-inedite-selon-matignon-20240311>.

POCHARD Marcel, “La modernisation du service public”, AJDA, S. spécial, 1997, s. 123.

POUILLAUDE Hugo-Bernard, “L’échange de données publiques entre administrations”, Le droit administratif au défi du numérique, Paris: Dalloz AFDA, 2019, ss. 25-42.

PRÉBISSY-SCHNALL Catherine, “La dématérialisation des marchés publics : un outil efficace de lutte contre la corruption”, European Review of Digital Administration & Law, C. 1, S. 1, 2020, ss. 205-8.

PRÉBISSY-SCHNALL Catherine, “L’identité numérique des usagers d’un service public: de FranceConnect à la carte nationale d’identité électronique”, La transformation numérique du service public, Ed. Lucie Cluzel-Métayer, Catherine Prébissy-Schnall, Arnaud Sée, Mare&Martin, 2021, ss. 49-64.

“Proposition de loi relative à la lutte contre l’illectronisme et pour l’inclusion numérique”, vie-publique.fr, (12.01.2023), <https://www.vie-publique.fr>

publique.fr/loi/279455-proposition-de-loi-lutte-contre-lillelectronisme-pour-inclusion-numerique.

“Qu’est-ce que la simplification des formalités et des procédures administratives ?”, vie-publique.fr, (12.01.2023), <https://www.vie-publique.fr/fiches/20278-quest-ce-que-la-simplification-des-formalites-administratives>.

RAINIE Lee / ANDERSON Janna, “Theme 7: The Need Grows for Algorithmic Literacy, Transparency and Oversight”, Pew Research Center: Internet, Science & Tech, 08.02.2017, <https://www.pewresearch.org/Internet/2017/02/08/theme-7-the-need-grows-for-algorithmic-literacy-transparency-and-oversight/>.

RANCHORDAS Sofia, “Empathy in the Digital Administrative State”, Duke Law Journal, S. 72, 2022, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3946487.

RANCHORDAS Sofia / SCARCELLA Luisa, “Automated Government for Vulnerable Citizens: Intermediating Rights”, William & Mary Bill of Rights Journal, C. 30, S. 2, 2021, doi:10.2139/ssrn.3938032.

“Rapport annuel d’activité - 2015”, Défenseur des droit, 2015.

“Référentiel général d’amélioration de l’accessibilité”, 16.09.2019, <https://www.numerique.gouv.fr/publications/rgaa-accessibilite/obligations/>.

“Relations aux usagers et modernisation de l’État”, Cour des comptes, 04.02.2016, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/relations-aux-usagers-et-modernisation-de-letat>.

RENARD Stéphanie, “Quel droit pour la dématérialisation des procédures administratives?”, La dématérialisation des procédures administratives, Ed. Stéphanie Renard, Mare&Martin, 2017.

“Resmî ve devlete bağlı medya hesaplarındaki etiketler”, (25.07.2021), <https://help.twitter.com/tr/rules-and-policies/state-affiliated>.

RICO Clara Isabel Velasco, “Smart Cities for All: Usability and Disability Bias”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 2, S. 1, 2021, ss. 157-69.

RİHAL Hervé, “Responsabilité et accessibilité numérique”, *Revue de droit sanitaire et social*, S. 1, 2023, ss. 34-42.

ROGERS Alisdair / CASTREE Noel / KITCHIN Rob, “Digital Divide”, *A Dictionary of Human Geography*, Oxford University Press, 2013
<https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780199599868.001.0001/acref-9780199599868-e-410>.

“Sağlıkta ‘Onaylı Randevu Dönemi’ 13 Mayıs’ta başlıyor”, (12.09.2024),
<https://www.aa.com.tr/tr/saglik/saglikta-onayli-randevu-donemi-13-mayista-basliyor/3214595>.

SARI Ömür Kadri, *İdare Hukuku bağlamında e-Devlet dönüşümü ve UYAP*, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi, 2019.

SCASSA Teresa, “Administrative Law and the Governance of Automated Decision-Making: A Critical Look at Canada’s Directive on Automated Decision-Making”, *University of British Columbia Law Review*, C. 54, S. 1, 2021, doi:[10.2139/ssrn.3722192](https://doi.org/10.2139/ssrn.3722192).

SCHOUTEN Corine, “Algorithmic Government: This Is the Moment to Properly Regulate Transparency”, *Tilburg University Magazine*, (16.06.2020).

SCHWALM Steffen / ALAMILLO-DOMINGO Ignacio, “Self-Sovereign-Identity & eIDAS: A Contradiction? Challenges and Chances of eIDAS 2.0”, *European Review of Digital Administration & Law*, C. 2, S. 2, 2021, ss. 89-108, doi:[10.1365/s40702-021-00711-5](https://doi.org/10.1365/s40702-021-00711-5).

SÉE Arnaud, “Les plateformes publiques”, *La transformation numérique du service publique*, ed. Lucie Cluzel-Métayer, Catherine Prébissy-Schnall, Arnaud Sée, Mare&Martin, 2021, ss. 37-49.

SEILLER Bertrand, *Droit administratif*, Paris: Flammarion, 2021.

SEVER Dilşad Çiğdem, Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Kanuna Dayanma İlkesi, Turhan Kitabevi, Ankara, 2021.

SEVGİLİ GENÇAY Fatma Didem, “Adsız düzenleyici işlemlerin normlar hiyerarşisindeki yeri”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 63, S. 2, 2014, ss. 397-418, doi:10.1501/Hukfak_0000001753.

SEVİG Vasfî Raşit, “İdare Hukukunda Önemin Umumî Hizmete veya Amme Velayetine Verilmesi Üzerinde Gözüken Tartışmalar”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 6, S. 2, 1949, ss. 0-0, doi:10.1501/Hukfak_0000000146.

SEYHAN Serkan, Yapay Zekâ Teknolojileri Kapsamında İdarenin Sorumluluğu, İstanbul: Onikilevha, 2023.

SEYİT Günel, Türkiye’de Hukuk Dilinin Dönüşümü, İstanbul: Onikilevha, 2018.

SHAW Joe / GRAHAM Mark, “An Informational Right to the City? Code, Content, Control, and the Urbanization of Information”, Antipode, C. 49, S. 4, 2017, ss. 907-27, doi:10.1111/anti.12312.

SINDERS Caroline, “Social Networks Are Going Much, Much Smaller”, Slate, (30.11.2022), <https://slate.com/technology/2022/11/mastodon-discord-small-social-networks.html>.

SINGH Awdhesh K. / SAHU Rajendra, “Integrating İnternet, Telephones, and Call Centers for Delivering Better Quality e-Governance to All Citizens”, Government Information Quarterly, C. 25, S. 3, 2008, ss. 477-90, doi:10.1016/j.giq.2007.01.001.

SOYSAL Mümtaz, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, 11. bs, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1997.

STAHL Jacques-Henri (Editör), Code des relations entre le public et l’administration 2017, annoté et commenté, 7. Bası 2023

SUNSTEIN Cass R, “Algorithms, Correcting Biases”, Social Research: An International Quarterly, C. 86, S. 2, 2019, ss. 499-511.

“Sustainable Accessibility for All”, Research, OECD, 28.06.2024, <https://www.itf-oecd.org/sustainable-accessibility-for-all>.

TAN Turgut, İdare Hukuku, Ankara: Turhan Kitabevi, 2020.

TAN Turgut, Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri, Ankara: Turhan Kitabevi, 2015.

TANÖR Bülent / YÜZBAŞIOĞLU Necmi, Türk Anayasa Hukuku, 19. bs, İstanbul: Beta, 2019.

TANRIKULU Cengiz, “Türk ve Avusturya Hukukunda Elektronik Tebligat”, TBB Dergisi, S. 85, 2009.

TANSUĞ Çağla, “Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması Usulü”, Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 6, S. 11, 2015.

TANSUĞ Çağla, “Güncel Gelişmelerle CİMER Başvuruları ve İdari Yargıda Dava Açma Sürelerine Etkileri”, Legal Hukuk Dergisi, C. 20, S. 240, 2022, ss. 4613-4658.

TANSUĞ Çağla, İdari Faaliyetlerde İşlenen Kişisel Verilerin İdare Tarafından Korunması, İstanbul: Onikilevha, 2023.

TANSUĞ Çağla, “Türkiye’de İdari Faaliyetlerde Büyük Veri Uygulamaları”, Gelişen Teknolojiler ve Hukuk III: Büyük Veri, Editör: Eylem Aksoy Retornaz / Osman Gazi Güçlütürk, İstanbul, Onikilevha, 2021, ss. 221-255.

TANSUĞ Çağla, “Karayollarında Toplu Taşıma Hizmeti Sunumunda Yapay Zekâ Kullanımı, Otonom Araçlar ve İdarenin Sorumluluğu”, Gelişen Teknolojiler ve Hukuk II: Yapay Zekâ, Editör: Eylem Aksoy Retornaz / Osman Gazi Güçlütürk, İstanbul: Onikilevha, 2021, ss. 303-331.

TANSUĞ Çağla, “İdare Hukuku Perspektifinden Unutulma Hakkı”, Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 2, 2021, ss. 1565-1599.

TAVARES Ana Paula / MASIERO Silvia, “Digital Identity and Social Protection Programs: Leaving No One Behind?”, European Conference of Information Systems, Kristiansand, 2023.

“Teknoloji, Hizmetler, Düzenleme ve Dünyadaki Gelişmelerle Genişbant”, Telekomünikasyon Kurumu, 01.2008.

“The Allegheny Family Screening Tool”, (13.10.2022), <https://www.alleghenycounty.us/Human-Services/News-Events/Accomplishments/Allegheny-Family-Screening-Tool.aspx>.

TIFINE Pierre, “Droit administratif français – Cinquième Partie – Chapitre 2 – Section III, Chapitre 2 : Services publics”, Revue générale du droit on line, S. 58290, 2021, <https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2021/05/11/droit-administratif-francais-cinquieme-partie-chapitre-2-section-iii/>.

TİNMAZ Hasan/ LEE Yoo-Taek / FANEA-IVANOVICI Mina / BABER Hasnan, “A Systematic Review on Digital Literacy”, Smart Learning Environments, C. 9, S. 1, 2022, s. 21, doi:10.1186/s40561-022-00204-y.

TOPRAK İsa, “Kamu hizmetlerinde beyan esaslı dijital dönem”, Anadolu Ajansı, (06.07.2020), <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/kamu-hizmetlerinde-beyan-esasli-dijital-donem/1901102>.

TURGUT Cemile, Kişilik Hakkının Bir Görünümü Olarak Unutulma Hakkı, Onikilevha, İstanbul, 2021.

TRUCHE Pierre, Jean-Paul FAUGÈRE, Patrice FLİCHY, “Administration électronique et protection des données personnelles - Livre blanc”, Ministère de la Fonction publique, 2002, vie-publique.fr.

TSE, “Bilgi ve İletişim Güvenliği Rehberi Denetim Hizmeti Veren Firma Belgelendirilmesi”, Türk Standartları Enstitüsü, 03.03.2023, <https://www.tse.org.tr/bilisim-belgelendirme-hizmetleri/>.

“Türk Dil Kurumu”, (12.10.2022), sozluk.gov.tr.

TÜRK Pauline, “Définition et enjeux de la souveraineté numérique”, vie-publique.fr, (14.09.2020), <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/276125-definition-et-enjeux-de-la-souverainete-numerique>.

“Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi - Anasayfa”, (14.05.2021), <https://cbddo.gov.tr/>.

“Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi - TekDurak Proje Açıklaması”, (20.05.2024), <https://cbddo.gov.tr/projeler/tek-durak/>.

“Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi - Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi 2021-2025”, 24.08.2021, <https://cbddo.gov.tr/uyzs>.

TÜRKİYE EĞİTİM GÖNÜLLÜLERİ VAKFI, “covid-19 Dönemi Uzaktan Eğitim Durum Değerlendirme Raporu”, 05.2020, <https://tegv.org/dosyalar/covid-19-donemi-uzaktan-egitim-durum-degerlendirme-raporu.pdf>.

TÜZÜNER Özlem, “Elektronik Tebligatın Kalitatif Yöntemle İncelenmesi”, Ankara Barosu Dergisi, S. 4, 2011, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/abd/issue/33793/374247>.

“Ulusal Genişbant Stratejisi ve Eylem Planı (2017-2020)”, Resmi Gazete 21.12.2017: T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, 11.12.2017.

“Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve 2013-2014 Eylem Planı”, T. C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, 01.2013.

“Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023)”, T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2020, <http://www.sp.gov.tr/upload/xSPTemelBelge/files/HwolM+ulusal-siber-guvenlik-stratejisi-ep-2020-2023.pdf>.

“Ulusal Yapay Zekâ Stratejisi 2021-2025”, T.C. Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi, 2021, <https://cbddo.gov.tr/uyzs>.

ULUSOY Ali D., “Kamu Hizmeti Anlayışında Yeni Yönelimler: Avrupa Yapılanmasının Kamu Hizmeti Teorisine Etkileri”, Günışığında Yönetim, ed. İl Han Özay, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2017.

“Un premier bilan de l'accès à l'enseignement supérieur dans le cadre de la loi orientation et réussite des étudiants”, Cour des comptes, 27.02.2020, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/acces-lenseignement-superieur-premier-bilan-de-la-loi-orientation-et-reussite-des>.

“Un problème avec vos réseaux ? Dites-le sur J'alerte l'Arcep › Accueil”, (27.01.2024), <https://jalerte.arcep.fr/>.

“UNIDOP2021_concept-statement-1.pdf”, (05.02.2022), https://www.un.org/development/desa/ageing/wp-content/uploads/sites/24/2021/08/UNIDOP2021_concept-statement-1.pdf.

USTA Onur, “Türkiye en çok siber saldırıya uğrayan 6'ncı ülke oldu » Siber Bülten”, Siber Bülten, 01.05.2022, <https://siberbulten.com/sektorel/trky/turkiye-en-cok-siber-saldiriya-ugrayan-6nci-ulke-oldu/>.

UŞAN M. Fatih, “Hesap Benim, Eleştireni Engellerim (Sosyal Medya Platformlarında Engellenme-Kamu Görevlileri Etik Kurulu Uygulaması Kapsamında Bir Değerlendirme)”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, C. Prof. Dr. M. Fatih UŞAN'a Dekanlıkta 10. Yıl Anısına Teşekkür Armağanı, S. 2, 2022, ss. 79-105.

“UYAP Tarihçe”, UYAP Bilişim Sistemi, (09.07.2023), <https://uyap.gov.tr/Tarihce>.

“Üniversite öğrencileri, vergisiz bilgisayarları araştırdı, hayal kırıklığı yaşadı: Kullandığımız programları kaldırmaz”, T24, (08.01.2024), <https://t24.com.tr/haber/universite-ogrencileri-vergisiz-bilgisayarlari-arastirdi-hayal-kirikligi-yasadi-kullandigimiz-programlari-kaldirmaz,1136127>.

VAN BEKKUM Marvin / BORGESIOUS Frederik Zuiderveen, “Digital welfare fraud detection and the Dutch SyRI judgment - Marvin van Bekkum, Frederik

Zuiderveen Borgesius, 2021”, European Journal of Social Security, C. 23, S. 4, 2021, ss. 323-340.

VAITHIANATHAN Rhema, “Five Lessons for Implementing Predictive Analytics in Child Welfare”, The Imprint, (2017), <https://imprintnews.org/opinion/five-lessons-implementing-predictive-analytics-child-welfare/27870>.

VALERO TORRIJOS Julián, “The Legal Guarantees of Artificial Intelligence in Administrative Activity: Reflections and Contributions from the Viewpoint of Spanish Administrative Law and Good Administration Requirements”, Erdal, C. 1, S. 1, 2020, s. 8.

VALETTE Jean-Paul, Droit des service publics, Paris: Ellipses, 2020.

VALL Raymond, “Rapport d’information au nom de la mission d’information sur la lutte contre l’illectronisme et pour l’inclusion numérique”, France: Sénat, 17.09.2020, <http://www.senat.fr/rap/r19-711/r19-711.html>.

VEALE Michael, BROWN Ian, “Cybersecurity”, Internet Policy Review, C. 9, S. 4, 2020, <https://policyreview.info/concepts/cybersecurity>.

VUORIKARI Riina, KLUZER Stefano, PUNIE Yves, “DigComp 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens - With New Examples of Knowledge, Skills and Attitudes”, 17.03.2022, doi:10.2760/115376.

“Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1”, (18.08.2024), <https://www.w3.org/TR/WCAG21/>.

WHITE HOUSE OFFICE OF SCIENCE AND TECHNOLOGY POLICY, Blueprint for an AI Bill of Rights (2022), <https://www.whitehouse.gov/ostp/ai-bill-of-rights/>.

WHITTAKER Meredith / ALPER Meryl / BENNETT Cynthia L. / HENDREN Sara, KAZIUNAS Liz / MILLS Mara / MORRIS Meredith Ringel / RANKIN Joy / ROGERS Emily / SALAS Marcel / WEST Sarah Myers, “Disability, Bias, and AI”, New York: AI Now Institute, Kasim 2019.

YASİN Melikşah, “İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri”, Editör: Nur Kaman, İdare Hukuku, Onikilevha, İstanbul, 2024.

YASİN Melikşah, “Kamu Hizmeti”, Editör: Nur Kaman, İdare Hukuku, Onikilevha, İstanbul, 2024.

YAYLA Ahmet, İdare Hukuku Bakımından Yapay Zekâ, İstanbul: Seçkin, 2023.

YAYLA Yıldızhan, İdare Hukuku, İstanbul: Beta, 2009.

YEŞİLYURT Nazile İrem, Avrupa Birliği'nde Evrensel Hizmetin Hukuki Çerçevesi ve Türkiye Uygulaması, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011.

YEŞİLYURT Nazile İrem, Türkiye’de İdari İşlem Kuramı İdare Hukuku Öğretisi Üzerine Tarihsel Bir Deneme, Ankara: AÜSBE, 2017.

YILDIRIM Seyfettin Çağrı, Teknik ve Hukuki Boyutlarıyla Engellilerin Bilgi Teknolojilerine Erişimi, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Lisansüstü Programlar Enstitüsü, 2019.

YILDIRIM Turan, “Türkiye’nin İdari Teşkilatı”, İdare Hukuku, Editör: Nur Kaman, İstanbul: Onikilevha, 2024.

YILMAZ Ejder / ÇAĞLAR Tacar; Tebligat Hukuku; Genişletilmiş 5. Baskı; Yetkin Yayınları; Ankara, 2007YILMAZ Zülfiye, “Siteden Datapolise: Dijital Toplum Sözleşmesinin İlkeleri Üzerine”, Özgür İrade? Hukuk, Nörobilim, Psikoloji ve Ötesi, ed. Cem Uysal vd., Zoe Kitap, 2021, ss. 132-158.

YURTTAKAL Caner, Türk Kamu İhale Sisteminde Dijital Dönüşüm: Bir e-Devlet Projesi Olarak Elektronik İhale, (Yüksek Lisans Tezi), Kırıkkale: Kırıkkale Üniversitesi SBE, 2022.

YÜKSEL İsmail, “İnternete Erişim Hakkı”, Ankara Barosu Dergisi, C. 80, S. 3, 2022, ss. 141-173.

ZIESING Jan, “Artificial Intelligence and Public Administration”, Round Table on Artificial Intelligence and the Future of Democracy, European Committee on Democracy and Governance (CDDG), 2020, ss. 16-21.



TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite : T.C. GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ
Enstitü : SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Hazırlayanın Adı Soyadı : Aslıhan Deniz BİLGEHAN
Tez Başlığı : Siber Alanda Sunulan Kamu Hizmetinde Erişilebilirlik İlkesi
Savunma Tarihi : 10 / 12 / 2024
Danışman : Prof. Dr. Çağla TANSUĞ

JÜRİ ÜYELERİ:

Unvan, Ad-SOYADI

İmza

Prof. Dr. Nur KAMAN

Prof. Dr. Eylem AKSOY RETORNAZ

Prof. Dr. Çağla TANSUĞ

Doç. Dr. Özge AKSOYLU ÜRGER

Doç. Dr. Bige AÇIMUZ

Prof. Dr. Ulun AKTURAN
Enstitü Müdürü